



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Forsøg med lavere sagsstammer i jobcentret på Lærkevej

Kvalitativ devaluering, slutrapport

Madsen, Mikkel Bo

Creative Commons License
CC BY 4.0

Publication date:
2020

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Madsen, M. B. (2020). *Forsøg med lavere sagsstammer i jobcentret på Lærkevej: Kvalitativ devaluering, slutrapport*. Københavns Professionshøjskole.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- ? Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- ? You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- ? You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Forsøg med lavere sagsstammer i jobcentret på Lærkevej

Kvalitativ devaluering, slutrapport

April 2020

Mikkel Bo Madsen, docent, ph.d.

Institut for Socialrådgiveruddannelse

ISBN: 978-87-93894-18-1

INDHOLD

Indhold	2
Fortegnelse over figurer og tabeller	5
Forord.....	6
Resumé	7
Resultater af delundersøgelser	7
Sagsbehandlerinterview	7
Resultater, sagsgennemgang	8
Resultater, borgerinterview	9
Indledning: Hvad går forsøget ud på, og hvad er det vi undersøger?	10
Organisering af indsats i forsøgsafdeling og ordinære afdelinger	10
Sagsantal	10
Organisering af samtaler	11
Kontakt med borger	13
Forventninger til forsøget og evalueringens undersøgelsesspørgsmål	13
Datagrundlag og metode	16
Dataindsamling og undersøgelsesdesign	16
Interview med sagsbehandlere og ledere	17
Overblik over interview med sagsbehandlere og ledere	17
Interview med borgere	17
Interviewenes indhold	18
Rækkevidde og repræsentativitet.....	18
Forandringer i ordinære afdelinger	18
Sagsgennemgang	19
Databehandling og analyse.....	19
Begrebslig og teoretisk håndtering af professionelle handlekompetencer	20
Analysen og resultater fra interview med sagsbehandlere.....	22
Første runde interview, Forsøgsafdeling: Oplevelse af kontrast	23
Helt ny rolle at være PKS.....	23
Borgerrelation og -samarbejde. Nye muligheder for faglighed og for opbygning af tillid	24
Samarbejdet med leverandører.....	26
Indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger	28
Markeringer af opgaveusikkerhed og kompetencebehov	30
Opsamling	33
Første runde interview: Ordinære afdelinger.....	35

Sagsbehandlerrollen med mere end 200 borgere	35
Koordinering på afstand.....	36
Råd og vejledning.....	36
Hvad skal man være god til?	37
Borgerrelation og borgersamarbejde	38
Leverandørforløb	39
Indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger	42
Opsamling	44
Anden og tredje runde interview, forsøgsafdeling	45
Udvikling af opgave- og rollesikkerhed.....	45
Øget opgavesikkerhed i anden runde.....	45
Mere omfattende rollesikkerhed i tredje runde.....	46
Den nye faglige rolle som sagsbehandler i forsøgsafdelingen.....	47
Borgerrelation og -samarbejde.....	49
Ekstraordinær kontaktetablering.....	50
Kvalitet i samarbejdet med udsatte borgere	51
Relation, samarbejde og borgerinddragelse.....	52
Opsamling borgerrelation og borgersamarbejde	54
Samarbejde med leverandører	55
Løbende leverandørrapporter og hyppigere personlig kontakt	55
Mere udførlige bestillinger	57
Kendte konsulenter og 3-partssamtaler	57
Særligt fokuseret samarbejde med leverandører.....	58
Opsamling, leverandørforløb	60
Indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger	61
Bedre til at indhente relevante lægelige oplysninger.....	61
Bedre mulighed for tættere opfølgning og sikker kommunikation	62
Udbredt frustration over travlhed i SUND	66
Opsamling, lægelige oplysninger	67
Anden runde, Ordinære afdelinger. Reduktion af sagsantal og øgede krav	68
Fortsat høj belastning	68
Sænkede sagsantal og højere faglige krav	68
Håndtering af stigende faglige krav	70
Opsamling	72
Delkonklusion, sagsbehandlerinterview	73
Forsøgsafdeling	73

Ordinære afdelinger.....	74
Ledelsesmæssig støtte og læreprocesser i forsøgsafdelingen	76
Tæt ledelsesmæssig og kollegial sparring har været vigtige forudsætninger	76
Ledelsesmæssige tilgange.....	78
Rolle, værdier og forventninger.....	78
Tæt faglig støtte og redskaber til opgaveløsning.....	79
Kollegial sparring og kørekortmodel.....	81
Tale ind i medarbejderes værdier, når det handler om resultater	83
Opsamling	84
Analysér og resultater, sagsgennemgang	85
Samarbejde med leverandører om beskæftigelsesrettede tilbud.....	85
Periode forud for forsøgsafdeling (2012-17)	85
Forsøgsafdeling, første år (januar 2018 – januar 2019).....	86
Indhentning og efterfølgende brug af lægelige oplysninger	87
Periode forud for forsøgsafdeling (2012-17)	87
Forsøgsafdeling, første år (januar 2018 – januar 2019).....	89
Borgerrelation	89
Periode forud for forsøgsafdeling (2012-17)	89
Forsøgsafdeling, første år (januar 2018 – januar 2019).....	90
Opsamling, sagsgennemgang	90
Analysér og resultater fra interview med borgere	92
Overordnede iagttagelser	92
Hvem er de borgere, der kommer i jobcentret?.....	92
Borgeroplevelser	94
At blive lyttet til.....	94
Inddraget i egen sag.....	96
Tilgængelig og velforberedt	97
Sagen kører, men... ..	97
Bekymring og sprogproblemer	99
Sagsbehandling på højt niveau – Johans case	99
Johans case	100
Opsamling borgerinterview	104
Resultater, konklusion og diskussion	105
Opsamling af resultater fra delundersøgelser	105
Sagsbehandlerinterview	105
Ordinære afdelinger.....	106

Sagsgennemgang, resultater.....	107
Borgerinterview, resultater.....	108
Hvilke typer af professionel faglighed og handlekompetencer udvikler sagsbehandlere i forsøgsafdeling?	109
Opgavekompetencer.....	109
Tværgående systemkompetencer	109
Kompetenceskema, sagsbehandlere Lærkevej.....	111
Hvordan er resultaterne opnået? Læreprocesser og ledelse.	113
Hvor lang tid tager det at genvinde tillid fra en borger?	113
Hvor lang tid tager det at vinde tillid? Refleksion fra Johans case	114
Litteratur	116

FORTEGNELSE OVER FIGURER OG TABELLER

Figur 1. Arbejdskalender, ordinære afd. før 2018, formiddagssamtaler.....	12
Figur 2. Organiseringen i ordinære afdelinger og forsøgsafdelingen	15
Figur 3. Oversigt over den kvalitative evaluering	16
Figur 4. Faglige handlekompetencer under organisatoriske forandringer.....	20
Figur 5. Mit arbejde medvirker til at bringe aktivitetsparate i job, uddannelse eller afklaring.....	70
Figur 6. Organiseringen af arbejdet i min afdeling hjælper mig i min opgaveløsning.....	72
Figur 7. Toves case	88
Figur 8. Johans case	100
Figur 9. Tærskler for oplysningsniveau for forskellige sagsbehandleropgaver	110
Tabel 1. Opgave- og systemkompetencer	112

FORORD

I januar 2018 starter et 2-årigt forsøg med lavere sagsstammer på Jobcenter København – Center for Jobindsats (JKI). Forsøget foregår i en forsøgsafdeling, hvor de personligt koordinerende sagsbehandlere har 50 sager i gennemsnit. Sagsbehandlere i de ordinære afdelinger havde i perioden forud for forsøgsafdelingen omkring 220 sager i gennemsnit, mens de i løbet af forsøgsperioden fik sænket sagsantallet til først omkring 130 og siden omkring 100 sager i gennemsnit.

JKI varetager det beskæftigelsesrettede arbejde med aktivitetsparate borgere over 30 år, dvs. personer med så omfattende problemer ud over ledighed, at de ikke vurderes at kunne forsørge sig selv ved almindeligt arbejde, men har brug for forskellige former for indsats og hjælp, hvis de skal blive i stand til at forsørge sig selv.

Københavns Professionshøjskole forestår den kvalitative evaluering af forsøget og præsenterer i denne slutrapport resultater fra tre runder af dataindsamling, der omfatter a) interview med sagsbehandlere og ledere i forsøgsafdeling samt en kontrolgruppe af medarbejdere fra ordinære afdelinger; b) interview med borgere; og c) en systematisk sagsgennemgang af de elektroniske journaloptegnelser for 25 sagsforløb.

Den kvalitative evaluering skal belyse, om forsøgsordningen med reduceret sagsstamme medfører øget kvalitet og faglighed i sagsbehandlernes arbejde, og hvilke kontekstuelle forhold, der har betydning for resultaterne af reducerede sagsstammer.

Parallelt med den kvalitative evaluering gennemfører Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen (BIF) selv en kvantitativ effektevaluering, der bl.a. skal undersøge, om de reducerede sagsstammer medfører, at sagsbehandlere i forsøgsafdelingen med reducerede sagsstammer får flere i job, end sagsbehandlere med høje sagsstammer.

I denne slutrapport gives en samlet fremstilling af resultater og iagttagelser fra den kvalitative devaluering efter tre runder af dataindsamling.

To kortere undervejsrapporteringer med foreløbige resultater er tidligere afleveret til BIF og drøftet i Beskæftigelses- og Integrationsudvalget. Denne slutrapport bygger videre på de to tidligere afleveringer og supplerer med resultater fra den tredje runde af dataindsamling samt mere omfattende samlede analyser.

Evalueringen er tilrettelagt og gennemført af en forskergruppe på Københavns Professionshøjskole, Institut for socialrådgiveruddannelse under ledelse af docent, ph.d. Mikkel Bo Madsen. Gruppen består desuden af Anette Skals, lektor, ph.d., som også var projektleder i projektets sidste fase og Susanne Tang Hvistendal, adjunkt. Undervejs i projektet deltog også Jonas Kirkegaard Ørnbøll, lektor; Stella Mia Sieling-Monas, adjunkt, ph.d. og Sanne Nielsen, lektor. Rapporten er udarbejdet af Mikkel Bo Madsen.

Vi skylder en stor tak til jobcentret på Lærkevej, der tillidsfuldt har åbnet deres organisation for os, og til alle de sagsbehandlere, ledere og borgere, der har deltaget i interview og på den måde bidraget til undersøgelsen. Endelig skylder vi tak til alle dem, der har været med til at tilrettelægge, arrangere og på andre måder været med til at støtte gennemførelsen af undersøgelsen.

RESUMÉ

I forsøget med sænkede sagsstammer i jobcentret på Lærkevej har sagsbehandlere i en forsøgsafdeling gennem to år fået sænket deres sagsantal fra over 200 aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere til 50. Derudover har sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen en markant mere fleksibel organisering af arbejdsugen og større selvstændighed i tilrettelæggelsen af arbejdet.

Samlet set viser undersøgelsen, at de markant forandrede rammer i forsøgsafdelingen, har grundlæggende og positiv betydning for de faglige kvaliteter i sagsbehandlernes arbejde:

- Sagsbehandlere i forsøgsafdeling udvikler og udfolder gennem forsøgsperioden kompetencer, som de bringer i anvendelse i et sagsarbejde med markant højere faglige kvaliteter, end tidligere. Ikke mindst løftes oplysningsniveauet i sagerne så meget, at kommunens rehabiliteringsteam, når det er relevant, får grundlag for at vurdere, om borgere kan indstilles til førtidspension, fleksjob og ressourceforløb.
- Borgere oplever et markant bedre samarbejde med sagsbehandlere end tidligere, og fremhæver bl.a. sagsbehandlere, der er godt forberedt til samtaler, har overblik og forståelse, lytter og inddrager, kommunikerer klart og er gode til at samarbejde med andre aktører, der er involveret i borgerens sag og situation.

De positive resultater fra interview med sagsbehandlere og borgere bekræftes og understøttes af den systematiske gennemgang journaler for 20 langvarige kontanthjælpssager.

RESULTATER AF DELUNDERSØGELSER

Sagsbehandlerinterview

Opgavekompetencer

Igennem forsøgsperioden er det tydeligt, at sagsbehandlerne i stigende omfang udtrykker større faglig sikkerhed og at de oplever en mere udviklet kollektiv faglig praksis på helt centrale opgaveområder: Borgerrelation og -samarbejde; Leverandørsamarbejde; Indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger. I interviewene fortæller sagsbehandlere i forsøgsafdelingen, hvordan de især efter et til to år i forsøgsafdelingen i praksis udfolder følgende kompetencer:

- At sagsbehandlere er i stand til at etablere kontakt til og tillidsfuldt samarbejde med borgere, der tidligere helt eller delvist har forsøgt at undgå jobcenteret.
 - Ved at etablere samarbejde med andre myndighedspersoner (socialforvaltning, mentorer mv.), som har kontakt med borgeren.
 - Ved at anvende fleksible kontakt- og mødeformer.
- At sagsbehandlerne kan levere sagsarbejde af en helt anden og højere kvalitet end tidligere, og at de opnår resultater med borgerne, som de ikke var i stand til tidligere.
 - At en fleksibel og personlig opfølgning og tættere løbende kommunikation kan medvirke til bedre og mere meningsfulde forløb for borgere i beskæftigelsesrettede leverandørforløb og bedre kontrol med leverandørernes indsats.
 - At en tættere og mere personlig kontakt med læge eller sundhedsvæsen kan medføre fremdrift i et forløb.
- At sagsbehandlere gennem forsøgsperioden vinder sikkerhed og rutine i forhold til arbejdsopgaver og faglige krav, der er fulgt med i overgangen til forsøgsordningen, herunder arbejdet med at udarbejde forberedende plan for en borger til rehabiliteringsteam.

I interviewene peger sagsbehandlere i forsøgsafdelingen på, at en tæt faglig ledelse og faglig sparring har været vigtig forudsætning for de opnåede resultater.

Rollesikkerhed og systemkompetencer

Gennem forsøgsperioden er det tydeligt, at sagsbehandlere i forsøgsafdelingen begynder at integrere de tilegnede kompetencer i en helt ny faglig sagsbehandlerrolle med langt bedre mulighed for rent faktisk at kunne gøre en forskel for udsatte borgere, som har siddet fast i kontanthjælpssystemet i årevis. Sagsbehandlere i forsøgsopgaven udvikler gennem forsøgsperioden en voksende rollesikkerhed, som går ud over sikkerhed i forhold til at løse de enkelte opgaver.

Nogle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen træder markant ind i den ny sagsbehandlerrolle og udvikler og udfolder gennem forsøgsperioden et overblik og en indsigt i det system, der omkranser borgerens sag og situation, ikke mindst rehabiliteringsteamet og den måde de i praksis håndterer lovgivningens dokumentationskrav på. Sagsbehandlere anvender overblikket til at forme og time indhentningen af lægelige oplysninger og anden dokumentation og udviklende forløb, så de bedst muligt kan anvendes i borgernes sager.

Det overblik og den systemindsigt, mener vi, kan betegnes som tilegnede systemkompetencer, der medvirker til at fremme tydeligt fokus og stor effektivitet i sagsarbejdet, og understøtter et markant højere oplysningsniveau i sagerne end tidligere.

Resultater, sagsgennemgang

Undersøgelsens sagsgennemgang bekræfter billedet fra interview med sagsbehandlere: Der er stor forskel på, hvordan opgaver løses i forsøgsafdelingen og i ordinære afdelinger forud for 2018. Den grundlæggende sagsoplysning er tydeligt højere i forsøgsafdelingen end tidligere, og sagsgennemgangen bekræfter på den måde billedet af grundlæggende og positiv udvikling i det faglige niveau i forsøgsafdelingen.

Gennemgangen af 20 sager i perioden fra 2012-19, hvoraf det sidste år (2018-19) foregår i forsøgsafdelingen, peger mere konkret på, at sagsforløb i forsøgsafdeling i sammenligning med den forudgående periode kendetegnet ved:

- Aktiv kontaktetablering til borgere, der har undgået jobcenteret i lange perioder.
- Brug af fleksible mødeformer til samtaler med borger i eget hjem, botilbud, hos anden aktør mv.
- Hyppigere samtaler med borgere.
- Højere grad af inddragelse af borgere i egen sag.
- Bedre bestillinger til leverandører med udfoldet formål og plan.
- Bedre løbende kendskab til kvaliteten i igangsatte aktiviteter, og bedre mulighed for at forholde sig kritisk og udviklende til opgaveløsning hos leverandører.
- Hurtigere og mere målrettet opfølgning på leverandørforløb. Erfaringer benyttes aktivt i det videre sagsforløb.
- Gradvis højere kvalitet i indhentning af lægelige oplysninger: brug af mere specifikke spørgsmål med reference til anvendelse i borgers sag
- Hurtigere og mere målrettet opfølgning på lægelige oplysninger. Oplysninger benyttes aktivt i det videre sagsforløb.
- Voksende samarbejde med andre aktører i borgers sager, herunder behandlere, mentorer og andre forvaltninger.

Ud over højere borgerinddragelse og generelt forhøjet oplysnings- og dokumentationsniveau i sagerne end tidligere, finder vi på grundlag af sagsgennemgangen, at der er et tydeligere sagsflow forsøgsafdelingen end i perioden før. Et sagsflow, der er kendetegnet ved:

- Mere tydelig social- og beskæftigelsesfaglig plan for borgerens fremadrettede forløb og herunder faglig sammenhæng mellem afholdte og planlagte opfølgningssamtaler (rød tråd).
- Hurtig sagsopfølgning. Korte tidsperspektiver mellem anmodninger, svar, forberedende plan og forelæggelse på rehabiliteringsteam.
- Afbud fra borger følges aktivt op.
- Mange sager kendetegnet ved en målrettet vej mod rehabiliteringsteam.

Resultater, borgerinterview

I undersøgelsens borgerinterview formulerer de borgere, vi har talt med mange positive og rosende ord om samarbejdet med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen.

Mange borgere fremhæver, at de oplever sagsbehandlere, der er godt forberedt til samtaler, har overblik og forståelse, lytter og inddrager, kommunikerer klart og er gode til at samarbejde med andre aktører, der er involveret i borgerens sag og situation.

Det er helt gennemgående i borgerinterviewene, at der gives positivt udtryk for, at sagsbehandling og samarbejde i forsøgsafdelingen er helt anderledes, end hvad borgerne har været vant til tidligere.

Baseret på interview med 15 borgere, som i forsøgsperioden har været forankret i forsøgsafdelingen, men som tidligere har været forankret i ordinære afdelinger eller i andre jobcentre i Københavns Kommune, er der tydelig indikation af, at:

- Borgere oplever store positive forskelle mellem tidligere relationer til jobcenter og relationer til forsøgsafdeling.
- Borgere oplever sagsbehandlere, der er forberedte, lytter og har kendskab til sagen.
- Borgere oplever sagsbehandler der har og tager sig tid i samtalerne.
- Borgere oplever sagsbehandlere, der kommunikerer klart og troværdigt.
- Borgere oplever sagsbehandler, der tager initiativer og handler
- Borgere oplever mere tillidsfulde relationer og højere inddragelse i egen sag.
- Borgere oplever sagsbehandlere, der er til at få fat i og fleksible i forhold til både mødeformer og -steder for samtaler.
- Nogle borgere oplever en vis ambivalens ved et mere målrettet og fremadskridende sagsarbejde.
- Der er enkelte eksempler på, at borgere ytrer bekymringer over sagsskridt, som de ikke har forstået (fx pga. sproglige problemer).

Undersøgelsens borgerinterview bekræfter på denne måde billedet af, at det medfører en stor og positiv forskel at flytte sagsbehandlere fra en situation med sagsantal på mere end 200 og kortvarige, skematiserede samtaler til en situation med sagsantal på 50 og langt mere fleksible og selvstændige rammer for arbejdet.

Borgerne i undersøgelsen giver helt gennemgående udtryk for, at de i forsøgsafdelingen oplever et samarbejde der er bedre og hjælper dem mere, end de har prøvet i jobcentret tidligere.

I undersøgelsens samlede konklusion gengiver vi en skematisk fremstilling over de kompetencer, som sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen gennem forsøgsperioden udvikler og udfolder i deres arbejde

INDLEDNING: HVAD GÅR FORSØGET UD PÅ, OG HVAD ER DET VI UNDERSØGER?

Københavns Kommune påbegynder i januar 2018 et 2-årigt forsøg med lavere sagsstammer på Jobcenter København – Center for Jobindsats (JKI).

JKI varetager de beskæftigelsesrettede indsatser med aktivitetsparate borgere over 30 år, dvs. personer med så omfattende problemer ud over ledighed, at de ikke vurderes at kunne forsørge sig selv ved arbejde på almindelige vilkår, men har brug for forskellige former for indsats og hjælp, hvis de skal blive i stand til at forsørge sig selv. Gruppen af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere er sammensat, men omfatter i høj grad mennesker, der på forskellige måder er helbreds-mæssigt eller socialt udsatte. En ikke ubetydelig del af gruppen har meget omfattende og langvarige problemer (Jacobsen, Petersen, Wittek-Holmberg, Boll & Eskelinen, 2018; Jensen, 2014).

Forsøget består i, at man opretter en forsøgsafdeling, der i en periode på 2 år arbejder med markant lavere sagsstammer og en mere fleksibel organisering af arbejdsugen, end man på det tidspunkt kendte det fra de ordinære afdelinger i JKI.

Sagsbehandlere til forsøgsafdelingen rekrutteres blandt jobcentrets eksisterende medarbejdere og vurderes at repræsentere et bredt udsnit af disse mht. uddannelse, erfaring, kendskab til målgruppen mv.

Forsøgsafdelingen består af 10 personligt koordinerende sagsbehandlere (PKS'er) og 8 virksomhedskonsulenter (VK'er). Det er PKS'erne, der får sænket sagsantallet fra mere end 200 borgere til 50. VK'erne har også sagsantal på 50 borgere, men det er omtrent samme antal som VK'er i de ordinære afdelinger forud for 2018. Forsøgsafdelingen ledes af en afdelingsleder og en faglig koordinator.

Med forsøget ønsker man i Københavns Kommune at undersøge, om de forandrede forhold i forsøgsafdelingen medfører højere kvalitet i arbejdet med de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, og om man opnår bedre resultater.

ORGANISERING AF INDSATS I FORSØGSAFDELING OG ORDINÆRE AFDELINGER

I det følgende beskriver vi væsentlige forskelle mellem den 2-årige forsøgsafdeling og de ordinære afdelinger, som de var organiseret i perioden før 2018.

Beskrivelserne af organiseringen er dels baseret på dokumenter fra kommunen, der beskriver forsøget og baggrunden for det, dels på beretninger fra de interview, vi har gennemført med sagsbehandlere, ledere og borgere i forbindelse med evalueringen. Endelig er der detaljer, som vi har diskuteret og afklaret med repræsentanter for Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen undervejs i undersøgelsesperioden.

Sagsantal

Sagsbehandlere i de ordinære afdelinger i JKI har i perioden forud for forsøgsperioden hver især ansvar for omkring 220 sager i gennemsnit. I forsøgsafdelingen får de personligt koordinerende sagsbehandlere hver især ansvar for 50 sager i gennemsnit.

Inden for gruppen af aktivitetsparate er sagsantallet på 220 er meget højt i sammenligning med, hvad man kender fra andre kommuner i Danmark (Dansk Socialrådgiverforening, 2016; Københavns

Kommune, 2018). Sagsantallet på 50 ligger inden for de anbefalinger, som Socialrådgiverforeningen har formuleret for gruppen (Dansk Socialrådgiverforening, 2016).

Sagsantallet på 220 i de ordinære afdelinger repræsenterer et højdepunkt i jobcenteret på Lærkevej, men dog højdepunktet i en periode med generelt høje sagsantal i sammenligning med andre kommuner.

Organisering af samtaler

De ordinære afdelinger er i perioden forud for forsøgsperioden kendetegnet ved en meget tæt skematisk styring af sagsbehandlernes arbejdsopgaver og rammerne for at løse dem. De borgersamtaler, der er helt centrale i sagsbehandlernes arbejde, planlægges og indkaldes af en særlig administrativ enhed og plottes ind i sagsbehandlernes kalender for to uger ad gangen. Den ene uge er der mandag til torsdag samtaler om formiddagen og opfølgning og dokumentation om eftermiddagen. Den anden uge er der samtaler om eftermiddagen og opfølgning og dokumentation om formiddagen. Fredage er sat af til møder, administrative opgaver og til at indhente samtaler, der er blevet aflyst. Samtalerne gennemføres i jobcentrets lokaler på samtalegangen på Lærkevej.

Figur 1 viser et eksempel på, hvordan en arbejdsuge er organiseret i en sagsbehandlers kalender.

Figur 1. Arbejdskalender, ordinære afd. før 2018, formiddagssamtaler

	MANDAG	TIRSDAG	ONSDAG	TORSDAG	FREDAG
	6	7	8	9	10
08	Administrativ tid	Administrativ tid	Administrativ tid	Administrativ tid	Administrativ tid
09	6 samtaler af 25 minutter inklusiv forberedelse; 1. samtale 9:00-9:25, 2. samtale 9:25-9:50, 3. samtale 9:50-10:15, 4. samtale 10:15-10:40, 5. samtale 10:40-11:05, 6. samtale 11:05-11:30	6 samtaler af 25 minutter inklusiv forberedelse; 1. samtale 9:00-9:25, 2. samtale 9:25-9:50, 3. samtale 9:50-10:15, 4. samtale 10:15-10:40, 5. samtale 10:40-11:05, 6. samtale 11:05-11:30	6 samtaler af 25 minutter inklusiv forberedelse; 1. samtale 9:00-9:25, 2. samtale 9:25-9:50, 3. samtale 9:50-10:15, 4. samtale 10:15-10:40, 5. samtale 10:40-11:05, 6. samtale 11:05-11:30	6 samtaler af 25 minutter inklusiv forberedelse; 1. samtale 9:00-9:25, 2. samtale 9:25-9:50, 3. samtale 9:50-10:15, 4. samtale 10:15-10:40, 5. samtale 10:40-11:05, 6. samtale 11:05-11:30	Afdelingsmøde eller Telefonvagt eller Administrativ tid
10					Fælles indkald af borgere med 3-4 samtaler pr. medarbejder eller administrativ tid
11	Frokost	Frokost	Frokost	Frokost	Frokost
12	administrativ tid	administrativ tid	administrativ tid	administrativ tid	Administrativ tid
13					
14					
15					

Der er afsat et bestemt tidsrum (25 minutter) til hver samtale inklusive forberedelse. Den skriftlige dokumentation af samtalerne og opfølgning på aftaler mv. er planlagt til at foregå efterfølgende. I de ordinære afdelinger er der i perioden før 2018 en praksis med løbende at fylde samtaler ind i kalenderen i forbindelse med udeblivelser og sygemeldinger. På den måde forsøger man at undgå spildtid, hvis borgere melder afbud eller udebliver fra en samtale. På et tidspunkt er der også en instruktion om, at sagsbehandlere ikke skal påbegynde forberedelse af en borgersamtale, før borgeren har indregistreret sig med sit sundhedskort i receptionen. Organiseringen er tilrettelagt med særligt henblik på ressourceoptimering og på at overholde gældende regler om rettidighed for afholdelse af samtaler. Resultaterne af organiseringen mht. ressourceoptimering og rettidighed for samtaler var gode, og jobcentret på Lærkevej fremhæves af KL's konsulentvirksomhed som en succes til efterfølgelse for andre kommuner (KL Konsulentvirksomhed, 2017, s. 91–95).

Forsøget går ud på at sænke sagsantal for sagsbehandlere i en toårig forsøgsafdeling og give dem mere fleksible rammer for det beskæftigelsesfaglige arbejde, for at undersøge, om og hvordan de ændrede rammer påvirker sagsbehandlernes faglighed og deres resultater.

I forsøgsafdelingen er sagsantallet altså 50 aktivitetsparate borger per sagsbehandler og organiseringen er på flere måder mere fleksibel end i de ordinære afdelinger. Man overlader flere vurderinger og beslutninger til sagsbehandlerne og lader dem i højere grad selv organisere deres arbejdsuge. Det betyder, at den enkelte sagsbehandler inden for de gældende regler selv vurderer, hvornår der er behov for samtaler med hver borger, og sagsbehandleren indkalder selv borgeren til samtale. Sagsbehandleren skal så selv holde styr på at overholde lovgivningens krav til rettidighed for samtaler og tilbud.

I forsøgsafdelingen vurderer sagsbehandleren selv, hvor lang tid, der skal sættes af til en samtale, og tager selv stilling til – i samråd med borgeren – hvor samtalen skal afholdes. Samtaler kan afholdes i jobcentret som vanligt, men også hos en leverandør, i et bosted, eller evt. i borgerens hjem, hvis der er forhold, der taler for det, og hvis borgeren er indforstået med det. I forsøgsafdelingen varierer samtalerne længe betragteligt, men de fleste samtaler varer fra 30 til 90 minutter. Forberedelsen ligger derudover.

Kontakt med borger

I de ordinære afdelinger før 2018 har borgeren ikke mulighed for at kontakte sin sagsbehandler direkte. Henvendelser fra borgeren går gennem jobcentrets centrale mail eller gennem det centrale telefonnummer. Herfra kan der sendes besked videre til borgerens sagsbehandler (advis), hvis ikke henvendelsen kan besvares direkte, fx i call centret. Efterfølgende har sagsbehandleren mulighed for at ringe eller skrive tilbage til borgeren.

I forsøgsafdelingen får sagsbehandlerne en mobiltelefon, og borgeren får de direkte kontaktoplysninger (mail og telefonnummer). Der er derfor mulighed for mere direkte kontakt fra borger til sagsbehandler i forsøgsafdelingen.

FORVENTNINGER TIL FORSØGET OG EVALUERINGENS UNDERSØGELSESPØRGSMÅL

Baggrunden for at gennemføre forsøget er den iagttagelse, at det store fokus på ressourceoptimering og samtalerettidighed ser ud til at have haft negative konsekvenser for bredere faglige kvaliteter i sagsbehandling og beskæftigelsesrettet indsats for udsatte grupper som aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere.

En Taskforce nedsat af Københavns Kommune i 2017 vurderer på grundlag af flere undersøgelser, at en manglende igangsættelse af beskæftigelsesrettet og helbreds-mæssig afklaring er med til at

forklare, at kun få aktivitetsparate borgere i København i sammenligning med andre kommuner overgår til fx førtidspension og fleksjob (Københavns Kommune, 2018). Taskforcen peger som forklaring bl.a. på ”at processuelle krav i visse tilfælde er blevet vægtet højere end det materielle i sagerne.” (s. 6).

Man kan derfor sige, at forsøget med sænkede sagsstammer handler om at afprøve, om et større fokus på det materielle i sagerne – altså den faglige kvalitet i sagsbehandling og igangsættelse af beskæftigelsesrettet og helbredsmæssig afklaring – kan medvirke til at løse de udfordringer, Taskforcen peger på.

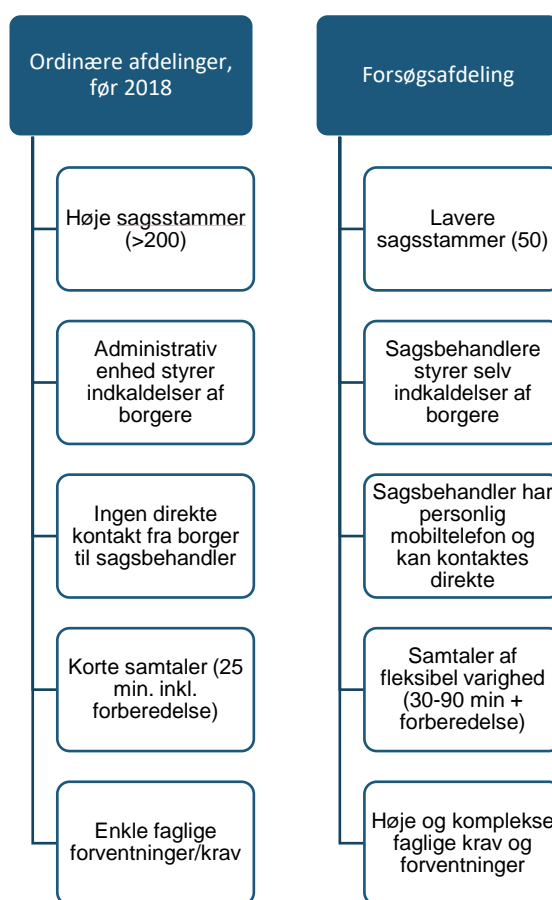
De forandringer, der gennemføres i forsøgsafdelingen, medfører radikalt forandrede rammer for de personligt koordinerende sagsbehandlere. Forandringerne indebærer mere tid til samtaler, til forberedelse, til dokumentation og opfølgning. Der er derfor også øgede forventninger til, at sagsbehandlerne løser arbejdsopgaverne på et højere fagligt niveau end tidligere.

I forsøgsafdelingen tildeles de personligt koordinerende sagsbehandlere også opgaver, som de ikke har i de ordinære afdelinger forud for 2018. Først og fremmest skal PKS'erne i forsøgsafdelingen selv udarbejde den såkaldte forberedende plan for de borgere, der skal have deres sag præsenteret for det kommunale rehabiliteringsteam med henblik på vurdering for ressourceforløb, fleksjob og førtidspension. I de ordinære afdelinger forud for 2018 ligger arbejdet med forberedende plan og rehabiliteringsteam hos en specialiseret medarbejdergruppe.

Alt i alt repræsenterer forsøgsafdelingen altså en radikal transformation af rammerne for de personligt koordinerende sagsbehandleres arbejde. I forsøgsafdelingen er der mere tid til arbejdet, større fleksibilitet i tilrettelæggelsen, mere selvstændighed for sagsbehandlerne, men også flere og mere komplekse opgaver og højere forventninger til opgaveløsningens faglige niveau.

I figur 2 skitserer vi organiseringen af sagsbehandlerens arbejde i hhv. de ordinære afdelinger forud for 2018 og forsøgsafdelingen i perioden januar 2018 til december 2019.

Figur 2. Organiseringen af sagsbehandlingens arbejde i ordinære afdelinger og forsøgsafdelingen



De radikale forandringer, der er skitseret i figur 2, er kernen i de undersøgelser og analyser, vi præsenterer i denne rapport.

Denne rapport fremstiller analyser og resultater fra den kvalitative evaluering, der belyser om forsøgsordningen med reducerede sagsstammer og mere fleksibel organisering resulterer i øget kvalitet og faglighed i sagsbehandlingens arbejde.

I den kvalitative evaluering tager vi afsæt i følgende undersøgelsesspørgsmål:

Hvilke typer af professionel faglighed og handlekompetencer kræves og udvikles i praksis hos medarbejdere i forsøgsafdelingen som resultat af den ændrede organisering?

- *Hvordan påvirkes kvalitet og systematik i sagsarbejdet?*
- *Hvordan påvirkes relationer mellem borgere og sagsbehandlere?*
- *Hvordan påvirkes indhold og kvalitet i samarbejdsrelationer mellem sagsbehandlere og eksterne samarbejdspartnere?*

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen gennemfører selv en effektanalyse, der bl.a. belyser, om forsøgsafdelingen med de forandrede rammer og vilkår får flere borgere i (ordinær eller støttet) beskæftigelse og afklaret flere borgere til fleksjob og førtidspension.

I det følgende afsnit præsenterer vi datagrundlag og metode for den kvalitative evaluering. De efterfølgende afsnit præsenterer analyser og resultater fra evalueringen samt konklusioner og perspektiver.

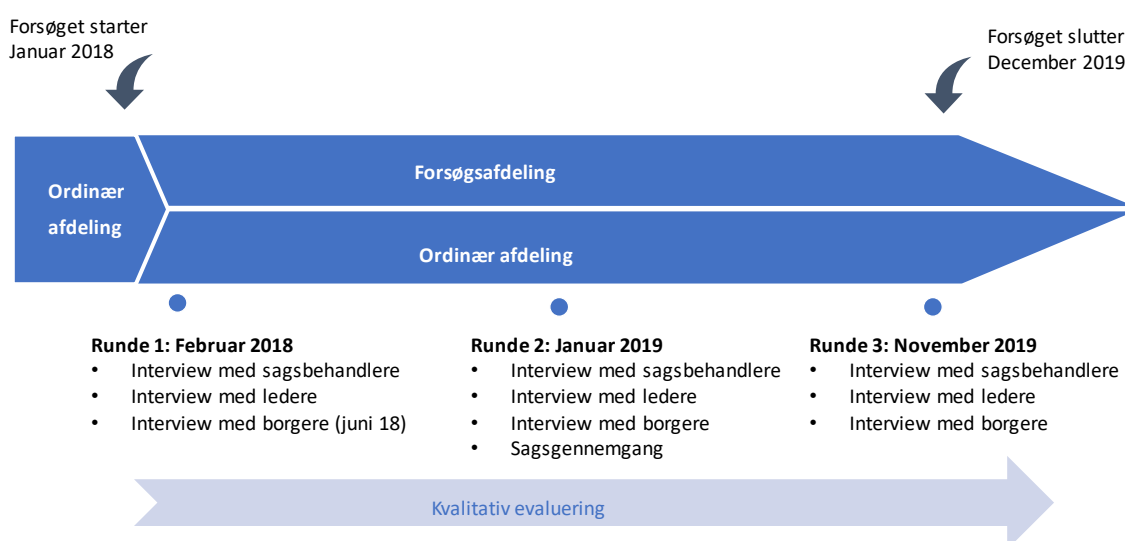
DATAGRUNDLAG OG METODE

Forsøget med lavere sagsstammer forløber i jobcenteret på Lærkevej fra januar 2018 til december 2019.

DATAINDSAMLING OG UNDERSØGELSESDSIGN

Igennem forsøgsperioden indsamler Københavns Professionshøjskole data i 3 runder. Den første runde er i februar 2018 (med et supplement i juni 2018), den anden i januar 2019, og den tredje i november 2019. Disse tre datarunder danner grundlaget for den kvalitative slutevaluering i marts 2020, jf. figur 3.

Figur 3. Oversigt over den kvalitative evaluering



Den kvalitative undersøgelses design er longitudinelt, dvs. vi følger en udvikling over tid og indsamler interviewdata i tre runder undervejs. Runde 1 gennemføres kort efter forsøgsafdelingens oprettelse; runde 2 gennemføres midtvejs i forsøgsperioden; og runde 3 gennemføres kort før forsøgsperiodens udløb. Det longitudinelle design giver et godt grundlag for at følge og forstå en udvikling over tid.

Undersøgelsens design er også multimetodisk og baseret på indsamling fra flere kilder. Dvs. vi gennemfører både indsamling af interviewdata (fokusgrupper og enkeltinterview) og systematisk sagsgennemgang baseret på adgang til elektroniske journaler for borgere, der har deltaget i forløb i jobcentret både før og under forsøgsperioden. Kilderne til interview er sagsbehandlere fra både forsøgsafdeling og ordinære afdelinger, ledere fra forsøgsafdeling og ordinære afdelinger samt borgere, som har forløb i forløbsafdelingen. Brugen af forskellige metoder og kilder giver gode muligheder for at triangulere og holde perspektiver og opfattelser fra forskellige grupper iagttagelser op mod hinanden.

Endelig er interviewdelen af undersøgelsen designet med tilstræbt kontrolgruppe, så der løbende interviewes i både en indsatsgruppe (forsøgsafdelingen) og en kontrolgruppe (et udvalg af medarbejdere fra ordinære afdelinger). Kontrolgruppedesignet er velegnet til at sikre, at en forandring eller udvikling i forsøgsafdelingen faktisk skyldes de forandringer, der er gennemført (sænket sagsantal og ændret organisering) og ikke skyldes en evt. udefrakommende påvirkning, som også påvirker kontrolgruppen.

I praksis har det kun være muligt at gennemføre kontrolgruppedesignet delvist, idet de ordinære afdelinger gennem perioden for undersøgelsen har undergået løbende og på nogle områder ret omfattende forandringer. Forsøgsafdelingen har i vid udstrækning arbejdet under konstante betingelser undervejs. I tredje runde var arbejdsbetingelserne for de sagsbehandlere, der blev interviewet fra ordinære afdelinger så forskelligartede indbyrdes og afvigende fra udgangspunktet, at det ikke giver mening at bruge interviewmateriale derfra som kontrolgruppe.

INTERVIEW MED SAGSBEHANDLERE OG LEDERE

Ved alle tre dataindsamlingsrunder interviewes flere grupper:

- Alle sagsbehandlere og virksomhedskonsulenter fra forsøgsafdelingen (Job og Indsats 6) samt et udvalg af sagsbehandlere fra ordinære afdelinger (Job og Indsats 1-5).
- Ledere fra forsøgsafdeling samt leder fra en ordinær afdeling.
- Borgere, hvis sagsforløb ligger i forsøgsafdelingen.

I forbindelse med runde 2 er der også foretaget systematisk sagsgennemgang af de elektroniske journaloptegnelser (i Fasit) for 20 sager. Sagerne er udvalgt blandt længerevarende sagsforløb, der fra januar 2018 er placeret i forsøgsafdelingen. Sagsgennemgangen gennemgår journaloptegnelser for perioden januar 2012-januar 2019 og sammenligner dermed sagsbehandlingen i forsøgsafdelingen med sagsbehandlingen i ordinære afdelinger forud for 2018.

Overblik over interview med sagsbehandlere og ledere

I hver af de tre datarunder er der gennemført:

- To fokusgruppeinterview med personligt koordinerende sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen (delt i to undergrupper)
- Et fokusgruppeinterview med alle virksomhedskonsulenter fra forsøgsafdelingen
- Et fokusgruppeinterview med 6 sagsbehandlere udvalgt fra ordinære afdelinger
- Et interview med 2 ledere fra forsøgsafdelingen
- Et interview med 1 leder fra en ordinær afdeling

Hver fokusgruppe har en varighed på 3 timer. I løbet af fokusgrupperne besvarer deltagerne korte individuelle spørgeskemaer, og derudover følges en semistruktureret interviewguide med fokus på konkrete arbejdsopgaver og på faglig mestring inden for en række områder, bl.a. samarbejde med leverandører om beskæftigelsesrettede forløb, indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger med betydning for sagernes oplysning og fremadskriden, og relation til borgere.

Fokusgrupperne er video- og lydoptaget digitalt og udskrevet i fuldt omfang.

Lederinterviewene har en varighed på omkring 1½ timer og belyser ledernes opfattelse af aktuelle udfordringer og resultater og arbejdet med at understøtte sagsbehandlernes forskellige funktioner.

Lederinterviewene er lydoptaget digitalt og udskrevet i fuldt omfang.

INTERVIEW MED BORGERE

Der er i hver runde foretaget enkeltinterview med 5 borgere. I alt er der altså interviewet 15 borgere. De borgere, der er interviewet, er ikke borgere, hvis sag er gennemgået i forbindelse med sagsgennemgangen.

JKI har haft ansvaret for at finde respondenter og arrangere interviewaftaler. JKI har også stillet egnede lokaler til rådighed for gennemførelse af interview.

Interviewene er gennemført af forskere fra Københavns Professionshøjskole. Interviewene er optaget digitalt og transskriberet i deres fulde udstrækning mhp. analyse. Interviewudskrifterne er anonymiseret, så respondenter, personale fra jobcenteret og deltagende virksomheder ikke kan genkendes. Når der optræder navne i citaterne, er det opdigtede navne.

Materialet er kodet systematisk og analyseret ved brug af NVivo. Disse analyser ligger til grund for dette resultatnotat.

Interviewenes indhold

Interviewene handler om borgernes oplevelse af samarbejdet med sagsbehandler og jobcenter. Spørgsmålene fokuserer på samarbejde med sagsbehandler og jobcenter og belyser borgernes oplevelse af relationen til sagsbehandleren og kvaliteten i den hjælp og de ydelser de modtager. Der er også fokus på at belyse forskelle på før og efter overgangen til forsøgsordningen.

Rækkevidde og repræsentativitet

De 15 deltagere i undersøgelsen er som nævnt fundet og inviteret til deltagelse af JKI. 6 interview blev aflyst på grund af afbud, så i alt 21 personer har i første omgang givet tilsagn om deltagelse.

Blandt de 15 gennemførte interview, er der 9 mandlige deltagere og 6 kvindelige. Aldersmæssigt er interviewpersonerne fordelt i et spænd mellem ca. 30-60 år, med en vis overvægt af deltagere omkring ca. 50 år. 11 deltagere har etnisk dansk baggrund 4 har anden etnisk oprindelse end dansk.

Vurderet ud fra interviewene repræsenterer deltagerne en bred variation af sociale og sundhedsmæssige udfordringer spændende fra psykiske problemer, psykiatriske diagnoser, somatiske lidelser, traumer og sprogsværligheder. Der er åbenlyse forskelle på hvor alvorligt, problemerne præger deltagerne. Mange deltager helt uden sværligheder i interviewsamtalerne, mens andre er tydeligt præget af problemer eller sprogsværligheder. For nogle deltagere er det åbenlyst presserende at redegøre for deres problemer og situation. Alle deltagere har udvist velvilje og engagement i gennemførelsen af interviewene.

Sammensætningen af deltagerne forekommer realistisk i forhold til målgruppen af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i Københavns Kommune, men vi har ikke mulighed for at efterprøve statistisk repræsentativitet. Vi kan heller ikke udelukke en vis selektion af interviewpersoner fx i forhold til deres indstilling eller deres relation til sagsbehandlere. Selvom en selektion ikke finder sted bevidst, er det ikke utænkeligt, at personer, der siger ja til at deltage, i nogen grad er kendetegnet ved at have overvejende positive erfaringer. Det skal understreges, at vi ikke har nogen konkrete grunde til at tro, at deltagerne er særligt udvalgt, og i interviewene finder vi både positive og negative erfaringer og vurderinger fra deltagerne.

Forandringer i ordinære afdelinger

På beskæftigelsesområdet er det reglen snarere end undtagelsen, at man løbende ændrer organisering, gennemfører større og mindre udviklingsprojekter, opretter særindsatser for at få greb om særlige udfordringer mv. Det gælder i Københavns Kommune, ligesom det også gælder i resten af landets kommuner. I forbindelse med dette forsøgsprojekt i jobcentret på Lærkevej er sådanne forandringer også relevante, når vi ser på de ordinære afdelinger eller generelt på de afdelinger, der ikke er forsøgsafdelingen.

Parallelt med forsøgsprojektet kom Københavns Kommune fx med i projektet Flere Skal Med, som STAR finansierer (STAR, 2017). Det projekt stiller krav om lave sagsantal for sagsbehandlere og fokus på virksomhedsbaserede indsatser (fx praktikker, ordinære timer og løntilskud). Deltagelsen i projektet medførte oprettelsen af tre Flere Skal Med-afdelinger på Lærkevej med en høj ekstern finansiering. Trækket af borgere til de afdelinger betød, at de ordinære afdelinger på Lærkevej fik færre borgere, og sagsantallet i de ordinære afdelinger faldt derfor over en periode fra over 200 til omkring 100 borgere per sagsbehandler. Rent organisatorisk fortsatte de ordinære afdelinger imidlertid med kalenderstyring, central kontakt mv. Men flere justeringer fandt sted i de ordinære afdelinger gennem forsøgsperioden. I forsøgsafdelingen, som er hovedfokus for vores undersøgelse, ligger rammevilkår og hovedelementer i organiseringen imidlertid fast gennem hele undersøgelsesperioden.

For vores undersøgelse og analyser betyder de løbende forandringer i de ordinære afdelinger, at vi primært sammenligner forhold og faglig praksis i forsøgsafdelingen gennem perioden januar 2018 til december 2019 med forhold og faglig praksis i de ordinære afdelinger i perioden frem til 2018 (som illustreret i figur 2). Vi inddrager også iagttagelser og interviewmateriale fra de ordinære afdelinger igennem forsøgsperioden, men her sørger vi for at redegøre for de forandringer, der er relevante for undersøgelsen. I vores undersøgelser indgår Flere Skal Med-afdelinger ikke.

SAGSGENNGANG

Der er foretaget sagsgennemgang af de elektroniske journaler for 20 aktivitetsparate borgere med længerevarende kontanthjælpsforløb, som i 2018 har været i forsøgsafdelingen. I årene inden de kom i forsøgsafdelingen, var de i ordinære afdelinger.

Der er gennemgået elektroniske journaler i perioden fra januar 2012 til januar 2019. Der er fokuseret særligt på perioden fra januar 2018 til januar 2019 (undersøgelsesperioden). Formålet med sagsgennemgangen er at belyse kvalitet i sagsarbejdet på en række dimensioner og at belyse forskelle i sagsarbejdets kvalitet forud for og i forsøgsperioden. Vi ønsker altså at belyse, om kvaliteten i sagsarbejdet ændrer sig i forsøgsafdelingen.

I arbejdet med systematisk sagsgennemgang har vi benyttet en struktureret protokol med en række undersøgelsesspørgsmål, der er blevet undersøgt i hvert af de udtrukne sagsforløb ved at gennemgå journaliseringen i Fasit i perioden 2012-2019.

De primære fokusområder for sagsgennemgangen er hhv.

- Samarbejdet med leverandører om beskæftigelsesrettede forløb
- Indhentning af lægelige oplysninger og brug af den indhentede viden i det videre sagsforløb.
- Borgerrelation og -samarbejde

Parallelt med de systematiske protokoloptegnelser er der udarbejdet kvalitative sammenfatninger af hvert af de sagsforløb, som de fremtræder gennem de elektroniske journaler.

DATABASEHANDLING OG ANALYSE

Undersøgelsens datamateriale (interview med sagsbehandlere, ledere og borgere og optegnelser fra sagsgennemgang) er samlet i et arkiv, som er lagt ind i NVivo 12, hvor det er kodet med henblik på analyse og bearbejdning.

BEGREBSLIG OG TEORETISK HÅNDTERING AF PROFESSIONELLE HANDLEKOMPETENCER

I forskningslitteraturen findes flere konkurrerende perspektiver på at forstå udviklingen af professionelle kompetencer i specifikke arbejds- eller opgavekontekster (Boud & Hager, 2012; Eilström & Kock, 2008; Lindberg & Rantatalo, 2015; Nygren & Fauske, 2010). I denne evaluering trækker vi på teorier og begreber om professionelle kompetencer, der udgår fra teorier om handlepraksisser i organisationer (Schatzki, 2005; Wenger, 1998). Inden for dette perspektiv taler man om professionelle kompetencer som det at mestre bestemte opgaver af en vis kompleksitet i en daglig praksis på et fagligt niveau, der lever op til socialt anerkendte kvalitetsstandards og at udføre disse opgaver sammen med andre professionelle deltagere i et praksisfællesskab.

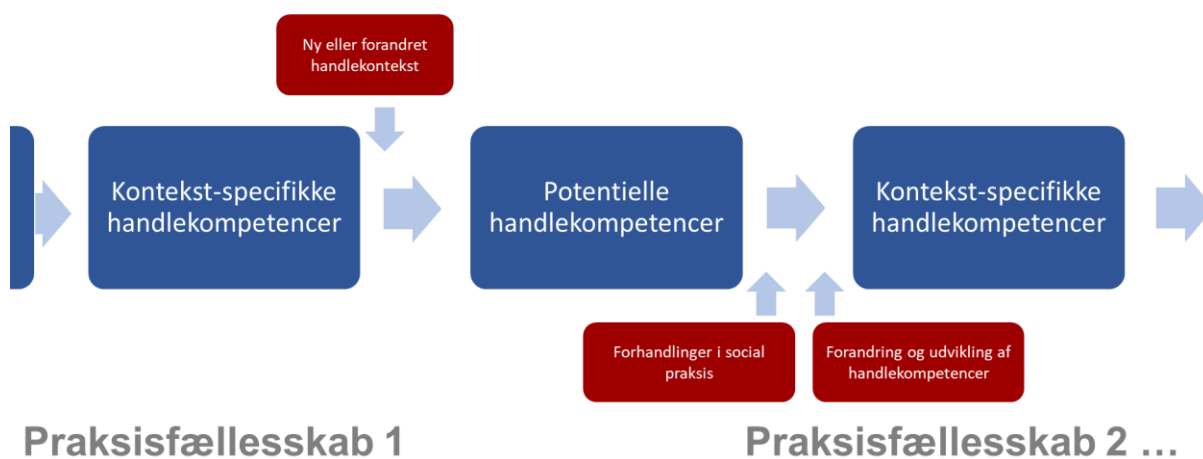
Vi taler altså om professionelle handlekompetencer som det at være i stand til at løse bestemte komplekse faglige opgaver på et aftalt kvalitetsniveau i samarbejde med kollegaer i et organiseret praksisfællesskab.

I en organiseret arbejdsammenhæng vil de professionelle mål og standarder forandres, hvis og når handlekonteksten forandres (Abbott, 1988; Schott, van Kleef & Noordegraaf, 2016). Dvs. man må forvente, at faglige mål og standarder forandres, når de organisatoriske rammer for arbejdet forandres radikalt, sådan som det er tilfældet i forsøgsafdelingen på Lærkevej.

Nygren og Fauske opstiller en model for, hvordan professionelle handlekompetencer er dynamiske og forhandles over tid i faglige praksisfællesskaber, der udvikler sig, og de finder at den gradvise udvikling af kompetencer finder sted i en udviklingsproces med relativt stabile stadier undervejs.

Figur 4 illustrerer en standardiseret skematik for kompetenceudvikling, hvor udviklingen af kompetencer i et professionelt praksisfællesskab bevæger sig gennem transformationer fra én relativt stabil situation til en anden.

Figur 4. Faglige handlekompetencer under organisatoriske forandringer



Kilde: Efter Nygren, 2004, s. 324

Efter denne model udvikler medarbejdere i en organisation over tid relativt stabile kontekstspecifikke handlekompetencer i et praksisfællesskab. De kontekstspecifikke handlekompetencer bygger på potentielle handlekompetencer, som hver medarbejder bærer med sig (fra uddannelse, tidligere erfaring mv.). Men de potentielle handlekompetencer formes i den aktuelle organisations handlekontekst i form af aftaler om arbejdsorganisering, faglige retningslinjer, kvalitetsstandards mv. Inden for en stabil faglig praksis optræder og udfoldes relativt stabile faglige

handlekompetencer. Dvs., i et stabilt fagligt praksisfællesskab er der en kollektiv enighed om, hvad der de vigtigste opgaver, hvilke tilgange og metoder man bedst anvender til at løse opgaverne og hvilke kvalitetsstandarder man tilstræber at løse opgaverne efter. Med andre ord er der en relativ stabil fælles forståelse af, hvad arbejdet går ud på, og hvad det vil sige at være god til arbejdet.

I et sådant fagligt praksisfællesskab kan man i høj grad koncentrere sig om "at drifte" – det vil sige stabilt og med et vist fagligt kvalitetsniveau at løse de opgaver, der løbende tilflyder.

Når rammer og vilkår for arbejdet ændres – dvs. når der opstår en ny handlekontekst – er der brug for en periode og en proces, hvor et nyt praksisfællesskab etableres. Dvs. en proces hvor det på ny forhandles og bestemmes, hvad der er de vigtigste opgaver, hvordan de skal løses, hvilke kvalitetsstandarder, man forventes at sigte efter osv.

Denne figur udgør den overordnede begrebslige ramme for de iagttagelser og analyser, vi laver i denne undersøgelse. Vi betragter gennem undersøgelsesperioden én faglig praksis (de ordinære afdelinger på Lærkevej forud for 2018), der gives radikale organisatoriske forandringer med helt anderledes rammer og vilkår for arbejdet, og som gradvis transformeres til en anden faglig praksis (forsøgsafdelingen gennem forsøgsperioden).

Gennem vores indsamlinger af data belyser vi så, hvilke typer af professionel faglighed og hvilke handlekompetencer, der kræves og udvikles hos medarbejdere i forsøgsafdelingen som resultat af den ændrede organisering. Og mere specifikt undersøger vi handlekompetencer og faglig praksis omkring kvalitet og systematik i sagsarbejdet; relationer mellem borgere og sagsbehandlere, og; indhold og kvalitet i samarbejdsrelationer mellem sagsbehandlere og eksterne samarbejdspartnere.

Det er én gruppe af medarbejdere, der er i centrum for vores analyser: De personligt koordinerende sagsbehandlere. Vores undersøgelser og analyser er tilrettelagt med henblik på at kunne besvare vores undersøgelsesspørgsmål om faglighed og handlekompetence for de personligt koordinerende sagsbehandlere i forsøgsafdelingen og til dels at holde svarene op imod faglighed og handlekompetencer i de ordinære afdelinger, sådan som situation og vilkår var for dem i perioden før 2018 (vores tilstræbte kontrolgruppe).

I de følgende afsnit udfolder vi resultaterne fra hhv. interview med sagsbehandlere, systematisk sagsgennemgang og interview med borgere.

ANALYSER OG RESULTATER FRA INTERVIEW MED SAGSBEHANDLERE

Vores interview med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen gennem hele undersøgelsesperioden efterlader ingen tvivl om, at de ændrede vilkår med sænkede sagsstammer og mere fleksible rammer for arbejdets tilrettelæggelse opfattes som et stort positivt fremskridt. Alle de personligt koordinerende sagsbehandlere, vi har interviewet i forsøgsafdelingen, giver udtryk for, at de kan levere sagsarbejde af en helt anden og højere kvalitet end tidligere, og at de opnår resultater med borgerne, som de ikke var i stand til at opnå tidligere. Ikke mindst fremhæver mange, at de fleksible rammer for møder og kommunikation, herunder hyppigere samtaler og samtaler med borger uden for jobcenteret, er medvirkende til at etablere kontakt og tillidsfuldt samarbejde med borgere – også med borgere der tidligere så vidt muligt har forsøgt at undgå jobcenteret.

Når sagsbehandlerne i interviewene fortæller om, hvilke opgaver der fylder mest i deres arbejde, hvordan de arbejder med at løse opgaverne, og når de fortæller om, hvad der skal til for at være god til at udfylde rollen og løse opgaverne tilfredsstillende, så handler deres fortællinger om kompetencer og om faglige mål og værdier. Om kompetencer, de udfolder i arbejdet og faglige mål og værdier, de følger i arbejdet. Det er netop hvad vi forsøger at indfange i denne undersøgelse.

I de følgende afsnit fremdrager vi bærende udsagn fra sagsbehandlerinterviewene. Vi går kronologisk frem gennem de tre runder af interview for at fremhæve den udvikling, der kan iagttages gennem forsøgsperioden. Inden for hver runde fokuserer vi på følgende temaer:

- Borgerrelation og -samarbejde
- Samarbejdet med leverandører
- Indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger

Disse temaer betegner centrale områder i sagsbehandlerens arbejde, og vi belyser, hvilke kompetencer og faglige mål og værdier, der kommer til udtryk, når sagsbehandlerne løser deres opgaver og gør deres arbejde. Vi behandler også opfattelsen af sagsbehandlerens centrale rolle i arbejdet som et tema, da rolleopfattelsen kan være med til at sammenfatte og indramme beskrivelsen af faglige kompetencer, mål og værdier.

Vi lægger hovedvægten på udsagn fra interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen, men indlægger også afsnit baseret på udsagn fra ordinære afdelinger – især fra første og til dels anden interviewrunde, hvor de organisatoriske forskelle mellem forsøgsafdeling og ordinære afdelinger var mest markante. Når vi fokuserer på forskelle mellem de ordinære afdelinger (særligt før 2018) og forsøgsafdelingen, er det for at fremhæve, om og hvordan forskellige organisatoriske rammer og vilkår er med til at forme faglige mål og værdier og aktualisere forskellige faglige roller og kompetencer (Nygren & Fauske, 2010).

I analyserne af materialet fra første interviewrunde lægger vi stor vægt på oplevelsen af forskelle mellem forholdene i forsøgsafdelingen og forholdene i de ordinære afdelinger før 2018. I den første runde af interview er kontrasterfaringen blandt sagsbehandlere tydelig.

I analyserne af materialet fra de følgende runder lægger vi større vægt på den fremadrettede udvikling af opgavekompetencer og udviklingen af den bredere faglige rolle for de personligt koordinerende sagsbehandlere inden for de nye rammer og muligheder i forsøgsafdelingen.

FØRSTE RUNDE INTERVIEW, FORSØGSAFDELING: OPLEVELSE AF KONTRAST

HELT NY ROLLE AT VÆRE PKS

I første interviewrunde udtrykker alle PKS'er i forsøgsafdelingen en begejstring over de faglige muligheder, de nu oplever at få. Mange udtrykker det sådan, at de træder ind i en helt ny rolle som personligt koordinerende sagsbehandlere. Der er mange dimensioner af arbejdet, der nu skal fungere på en helt anden måde end tidligere, så det er hele funktionen eller rollen, der opfattes som forandret. En sagsbehandler beskriver forandringen ved at begynde med en kontrast til, hvordan det var før:

Det er jo ikke svært at se, at hvis en borger kun skal indkaldes fire gange om året, og man må aktivere dem én gang, så kommer der hurtigt langtidsledige. Det er fandeme svært at rykke noget som helst, hvis der ikke er en eller anden kontinuerlig proces i gang, som man kan følge op på. Personligt Koordinerende Sagsbehandler betyder også, at du har hånd i hanke med de andre forvaltninger, og hvad foregår der med dem, der har den her sag, SOF, eller SUF eller alle de andre, og det har der slet ikke været tid til i den [gamle] konstellation.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R1

Denne sagsbehandler fremhæver, at sagsarbejdet i forsøgsafdelingen begynder at blive en kontinuerlig proces, hvor man indsamler viden fra forskellige kilder, følger op, og hvor man har overblik over og hånd i hanke med hvad borgeren er involveret i, fx i andre forvaltninger. Sagsbehandleren oplever, at det nu begynder at give mening at tale om en *Personligt Koordinerende Sagsbehandler*. Som personligt koordinerende sagsbehandler er det dig, der skal have hånd i hanke med, hvad der sker i en borgers sag. Det kræver, at du har et overblik, og det kræver også, at det er dig der tager ansvar eller initiativ. Sagsbehandleren understreger også, at det er en ny rolle. Hun mener ikke, at det er en rolle, der var mulighed for at udfylde tidligere, hvor det mere handlede om at gennemføre fire årlige samtaler og et årligt aktiveringsforløb.

Både denne sagsbehandler og andre, der beskriver en ny faglig rolle, fortæller om denne rolle fremadrettet: De har en begrundet idé om, hvordan de mener arbejdet som sagsbehandler skal udføres, og de opfatter, at de inden for forsøgsafdelingens rammer har mulighed for *at komme til* at udfylde den nye rolle. På interviewtidspunktet kort efter forsøgsafdelingens opstart ser de positivt på deres muligheder, men de beskriver det ikke som en praksis, de allerede udfolder.

En anden sagsbehandler giver udtryk for en lignende opfattelse og fokuserer på muligheden for tillidsfuldt samarbejde med borgeren. Igen tegnes en kontrast til, hvordan det var tidligere:

Før, da vi havde 180 borgere, så er det ikke fordi vi ikke nødvendigvis vil lave relationsarbejde. Rammerne gjorde det bare ikke nemt. Hvis jeg fx havde en borger som gerne vil i praktik, så sender jeg ham hen til en virksomhedskonsulent, så finder han ud af at han ikke kan alligevel pga. et socialt problem, så skal han tilbage til en PKS'er, men det bliver ikke nødvendigvis mig. Så bliver han smidt hen til en eller anden, der har plads. Så det er lidt...

Han kunne i hvert fald lige så godt komme tilbage til mig. Så kunne vi snakke om, hvad der ikke gik. Det tænkte man ikke på. Man tænkte bare, at han skulle ud til nogen. Så der er borgere jeg har set en gang eller borgere, jeg har set et par gange. I den anden indsats der var det ikke... altså, det var meget ofte jeg ikke så den samme person, og der var meget få i min sagsstamme jeg kendte.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R1

Denne sagsbehandler fremhæver, at den tidligere organisering med højt sagsantal og planlægning i en administrativ enhed var med til at forhindre, at man som sagsbehandler havde en mere kontinuerlig kommunikation med borgeren og et bærende ansvar. Når borgeren oplevede at tale med først en, og så en anden sagsbehandler, så blev det svært at drage fælles erfaringer og opbygge en fælles plan. Så er der større risiko for, at de forskellige aktiviteter ikke forbindes med hinanden, men forbliver løsrevne.

I forsøgsafdelingen er det helt gennemgående, at sagsbehandlerne allerede helt tidligt i forløbet oplever, at kontinuerle og tættere samarbejdsrelationer har en stor betydning for kvaliteten i de indsatser, man er i stand til at etablere.

Det kontinuerle samarbejde med borgerne og muligheden for løbende at følge op på de aktiviteter, der sættes i gang, oplever sagsbehandlerne som en ny og afgørende ramme for deres arbejde. En ramme, der bevirker, at de begynder at kunne udvikle og udfolde en faglighed på et helt nyt niveau.

BORGERRELATION OG -SAMARBEJDE. NYE MULIGHEDER FOR FAGLIGHED OG FOR OPBYGNING AF TILLID

I interviewene spørger vi i første runde direkte, hvad de nye rammer og muligheder betyder for sagsbehandlernes arbejde. I svarene fremhæves flere forskellige elementer, men der bliver i høj grad lagt vægt på muligheden for at gå i dybden med sagerne og mulighederne for at skabe en god samarbejdsrelation med borgerne.

En sagsbehandler fortæller følgende:

Jeg synes det giver noget overskuelighed. Vi kan kigge så langt tilbage i sagen som muligt og se hvad der har været prøvet før som ikke fungerede. Så gør vi ikke det. Hvad har så fungeret? Hvad er godt for dig? Hvad vil du egentlig gerne?

Og samtidig med det kan man stille nogle større krav. Bede dem om at tage lidt ejerskab i sagen, for man skal ikke stå stille. Jeg bruger rigtig lang tid på at forklare, at man ikke skal stå stille i et kontanthjælpssystem, det er jo en midlertidig forsørgelse... det er jo det, det er lavet til. Og fx skal alle borgere også have CV i vores projekt. Og det kan man jo lige pludselig stille krav om og tale om, og man kan skrive mere til dem og ringe mere til dem, kvaliteten bliver højnet, synes jeg. Jeg synes bare, at det giver meget mere arbejdskvalitet for en selv. Ligesom føle at man kan følge de her sager til dørs. På en eller anden måde.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R1

Denne sagsbehandler lægger vægt på, at rammerne med bedre tid og mere fleksibel tilrettelæggelse af samtalerne giver mulighed for bedre forberedelse, så samtalen med borgeren kommer til at tage afsæt i, hvad der er afprøvet og hvad man allerede ved i forvejen. Hun lægger også vægt på, at man med bedre tid og grundigere forberedelse har bedre mulighed for at inddrage borgeren selv. Hvad har fungeret? Hvad er godt for dig? Hvad vil du egentlig gerne? Endelig lægger hun også vægt på, at man kan give indsatsen mere retning og stille tydeligere krav, når man har kendskab til borgeren, overblik over sagen og tid til hyppigere og grundige samtaler.

En anden sagsbehandler lægger også vægt på, at der er blevet tid til grundigere og mere fokuseret samarbejde med borgerne. Hun fortæller:

For det første giver det jo noget større ro i selve samtalen. Det med at der er mere tid, og så giver det selvfølgelig også, at der kommer noget mere dybde på. Men ikke på den måde at vi sidder som psykologer, det er ikke det. Men mere det at man har tid til at høre om nogle flere ting og så med henblik selvfølgelig på, at der skal ske noget beskæftigelsesrettet eller komme videre i sagen. Så jeg sætter tre kvarter af til samtaler nu. Og det får jeg faktisk nemt brugt. Og lige pludselig kan vi runde af hvor man tænker, ok, vi nåede faktisk det vi skulle.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R1

En tredje sagsbehandler lægger vægt på, at borgerne nu kan få fat i sagsbehandleren på mobilen. Den form for øget tilgængelighed giver nogle gange mulighed for at reagere hurtigt og for at afværge afbrud i et måske skrøbeligt samarbejde. Hun fortæller:

Jeg tror også, det giver borgerne en tryghed med, at de kan få fat på en. For mange af dem... nogle gange kan man forhindre nogle ting ved, at de bare lige kan ringe op og... Jeg havde en borger, der ringede den ene dag og tudbrølede, hun var vågnet nu og gået glip af sit tilbud, og så sagde jeg: "Ring til tilbuddet og spørg, hvornår du kan komme igen." Og om ikke de accepterede fraværet i dag, fordi... der ville ikke være noget positivt i, at hun blev sanktioneret.

Interviewer: Hvad skulle hun have gjort i gamle dage?

I gamle dage havde hun jo ringet ind til call-centeret kl. 14. Og så vil det bare være... ja, bad luck. Så var det blevet noteret, og man havde senere sendt en partshøring, fordi tilbuddet havde sendt besked til K-kassen, men i og med at jeg gik ind og lavede accepteret fravær, så kommer det ikke til at have en betydning, for jeg har taget stilling til det.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R1

I denne situation får tilgængelighed over mobiltelefonen kombineret med licens til at træffe en hurtig faglig beslutning stor betydning for den borger, der ringede ind og har sovet over sig. Sagsbehandleren var tilgængelig på mobilen og vurderer, at det vil være meningsløst at påføre borgeren en sanktion. Dvs. at trække borgeren i kontanthjælp på grund af udeblivelse. Borgeren opnår at blive lyttet til og at blive holdt i gang i et tilbud. Mange sagsbehandlere i forsøgsafdelingen lægger vægt på, at situationer som denne er med til at opbygge tillidsfulde relationer og lægge fundament for et godt samarbejde mellem dem og borgerne. Eksemplet indikerer også, at praksis omkring brug af økonomiske sanktioner over for udsatte borgere kan blive anderledes, når der kommer en tættere og mere erfaringsbaseret faglig vurdering ind forud for en tilkendelse af økonomisk sanktion.

Endelig er der flere sagsbehandlere, der fremhæver, at de nu træder ind i samarbejdet med borgeren med større troværdighed, først og fremmest fordi de kan love, at det nu er dem personligt, der indgår aftaler, følger op tager sig af udfordringer sammen med borgeren. En sagsbehandler fortæller:

Det der med at det ikke er jobcenteret, det er mig. Specifikt. Tryghed i det, og at jeg følges med dem. Ligesom når man skal have lavet en forberedende plan, så er det også bare meget rart, at det er mig der gør det. Stille og roligt, vi tager et skridt ad gangen.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R1

Det at kunne love, at den aftale du indgår, den indgår du med mig, og at den plan vi lægger, den skal du snakke med mig om – det er med til at give troværdighed og tillid i samarbejdet med borgeren.

Alt i alt er det kendetegnende for interviewene i første runde, at sagsbehandlere i forsøgsafdelingen lægger vægt på at bygge en tættere og mere tillidsfuld relation med de borgere, de samarbejder med – ikke mindst i forventningen om, at et mere tillidsfuldt samarbejde kan medvirke til bedre indsigt i borgerens situation og danne fundament for bedre udvikling i borgerens sag. Vigtige forudsætninger for at kunne opbygge et tættere og mere tillidsfuldt samarbejde er ifølge sagsbehandlerne, at de har mulighed for hyppigere og mere fleksible samtaler (herunder også i mobiltelefon), at de har tid til at være velforberedte, og at de har mulighed for at gå ind i aftaler med borgeren med troværdighed.

SAMARBEJDET MED LEVERANDØRER

Det er en væsentlig del af den aktive beskæftigelsespolitik i Danmark, at ledige skal deltage i forskellige indsatser og forløb, der fx har til formål at afklare eller udvikle arbejdsevne eller på anden måde at hjælpe den ledige med at komme tættere på arbejdsmarkedet. Aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere har ofte langvarige kontanthjælpsforløb og kan derfor komme til at deltage i adskillige forløb gennem tiden. Det er en af sagsbehandlerens opgaver i samarbejde med borgeren at finde relevante tilbud og at tilrettelægge dem på en sådan måde, at tilbuddet kan bidrage til, at borgerens situation bliver afklaret eller bedret i forhold til arbejdsmarkedsdeltagelse (for aktivitetsparate under 30 år vil der typisk være fokus på deltagelse i uddannelse).

Tilbuddene udbydes og gennemføres typisk af private eller andre aktører, dvs. af aktører uden for jobcentrets regi efter en såkaldt bestiller-udfører-model (Møller, Iversen & Andersen, 2016). Det er derfor ikke en helt enkelt opgave at sikre, at man får det rette tilbud til en borger i en bestemt situation. Ligesom det kan være svært at være sikker på, hvad der præcis foregår i og kommer ud af tilbuddet. Typisk modtager jobcentret en progressionsrapport, der skal beskrive og dokumentere, hvad der er foregået i og kommet ud af forløbet. Progressionsrapporten er formelt set et svar på den bestilling, som jobcentret har sendt til leverandøren forud for forløbets påbegyndelse.

I interviewene med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen i undersøgelsens første interviewrunde kan man høre, at sagsbehandlerne afprøver forskellige tilgange til leverandørsamarbejde. De prøver at udnytte de muligheder, de har fået, for at få en bedre kommunikation med leverandørerne om kvaliteten af forløbene. De beder fx om hyppigere og tydeligere dokumentation fra leverandørerne. Nogle afprøver en mere løbende kontakt, hvor de også tager ud til leverandørerne. En sagsbehandler fortæller om processen med at booke et forløb hos en leverandør og så at følge op på det. Sagsbehandleren fortæller:

Jamen når vi booker forløb, så kommer der de der rapporter, progressionsrapporterne, de er jo vores ledetråd til, hvad skal overgangen til det næste være. Det vi har set i rigtig mange sager er, at de ikke bliver læst. Sagsbehandlerne får dem ikke læst, så bliver der ikke fulgt op. Så går der tre måneder og så er løbet kørt. Og det stopper så nu, kan man sige. For nu har vi mere tid. Vi har tid til at skrive at rapporten skal komme før, og vi kan se om de ting vi har skrevet ind i bestillingen, bliver opfyldt, ellers så skal vi ændre bestillingen eller afbryde forløbet, og det giver en tættere opfølgning og gør at vi kan stille større krav til leverandøren. Og holde dem op på det der er blevet aftalt, fordi... forløbet stopper og borgeren bliver efterladt et eller andet sted, så går der tre måneder før vi ser dem igen og så sker der ikke mere. Så nu læser vi rapporterne, nu følger vi op, nu ringer vi, nu kan vi tage hånd i hank med de ting...

Nu kan jeg sige, ok, jeg har 8 borgere i forløb hos CAB, så tager jeg ud på CAB og holder samtaler, og så kan jeg samtidig møde dem der hvor de er. Og tage større del og vise overfor

leverandøren, at det her er et samarbejde. Det er ikke at jeg giver dem borgeren. Jeg giver dig ikke min borger og siger 26 uger og så er det dit ansvar. Det er vores sag sammen.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R1

Sagsbehandleren her lægger vægt på, at et forløb hos en leverandør indgår i en større sammenhæng, der handler om at oplyse borgerens situation med muligheder og udfordringer i forhold til arbejdsmarkedsdeltagelse, og at udvikle eller afklare borgerens muligheder. Men det overblik og den sammenhæng, kan man ikke forvente, at leverandøren har. Derfor er der brug for gode bestillinger og et mere forpligtende samarbejde med opfølgning og tættere kommunikation, hvis man skal sikre, at tilbuddet bidrager meningsfuldt til borgerens situation. Man kunne sige, at der er brug for – og at sagsbehandlerne har forstået at der er brug for – bedre bestillerkompetencer (Madsen, Søbjerg Nielsen, Ehrenreich, Habekost & Ørnbøl, 2016; Mehlsen, Holt, Bach & Thörnfeldt, 2015), hvis man skal understøtte leverandørernes arbejde. Der er også brug for, at sagsbehandleren tager samarbejdet alvorligt og forholder sig aktivt til, hvad der kommer ud af det – både ved at læse progressionsrapporterne og gerne ved at tage en løbende kommunikation med leverandør og borger tidligt i forløbet. Det er sagsbehandlerens opfattelse, at det har der ikke været tid til, da man sad med 200 borgere.

I første runde af interview i forsøgsafdelingen er det tydeligt, at mange lægger afstand til den måde samarbejdet med leverandører har foregået tidligere. Og mange formulerer ligesom i citatet ovenfor ønsker om, hvordan de gerne vil have, det skal komme til at være.

En anden sagsbehandler fortæller om et velfungerende leverandørforløb med en mentor for en borger med ret omfattende problemer. Sagsbehandleren fortæller i det følgende om, hvordan rammerne i forsøgsafdelingen giver bedre opfølgningsmuligheder og bedre muligheder for at bygge videre på et godt forløb, end hun har været vant til tidligere. Sagsbehandleren fortæller:

Jeg har en borger, der har fået et mentorforløb, fordi han har alt muligt. Han har altid været fuld og skæv og snakker med tårer og gråd, hver gang han har været her. Og jeg har givet ham et mentorforløb, og så sidst jeg talte med ham, var der helt vild meget progression og han kom rent faktisk og lignede en der ikke var... du ved, påvirket af andet end livet, ikke. Og så tænkte jeg at han var inde i en god relation, et godt samarbejde med mentoren. Førhen ville der gå tre måneder før han blev indkaldt igen. Nu har jeg lavet en note i min kalender om at et par uger inden mentorforløbet udløber, så kan jeg huske mig selv på, at jeg skal ringe til mentoren og så vi alle sammen kan sætte os ned og planlægge det videre forløb. Og det kunne vi jo ikke før, der havde jeg bare kommet ind tre måneder efter. Så kunne der jo være gået en eller to måneder hvor det var afbrudt af noget jeg ikke havde opdaget.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R1

Her fortæller sagsbehandleren, at den hyppigere kontakt med borgeren – bl.a. hyppigere samtaler i mobiltelefon – bevirker, at hun bliver opmærksom på, at et mentorforløb viser sig at give borgeren en positiv udvikling. Hun forbereder derfor et fælles møde med både borger og mentor om, hvordan forløbet evt. skal fortsætte. For en borger med meget udtalte sociale og andre problemer kan denne enkle form for tættere opfølgning være afgørende. Som sagsbehandleren fremhæver det, kunne fremskridtet meget vel være blevet overset i en arbejdssituation med et sagsantal på 200 – og et velfungerende mentorforløb kunne være blevet afbrudt, fordi ingen havde fået læst eller fulgt op på en progressionsrapport.

Som det fremgår af de interviewcitaterne ovenfor, giver sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen allerede tidligt i forsøget udtryk for, at de har fået muligheder for at etablere et bedre samarbejde med leverandører – og i hvert fald at de har fået bedre muligheder for at følge op på leverandørforløb og at sikre, at resultater i forløbene bliver brugt konstruktivt. I den første runde af interview er det gennemgående billede, at alle eller de fleste af sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen er i gang med at afprøve de nye muligheder for at finde ud af, hvordan de bedst udnytter dem. Nogle er ved at etablere en ny praksis for leverandørsamarbejde, nogle afprøver nye muligheder. I interviewene er alle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen begejstrede over de nye muligheder.

INDHENTNING OG ANVENDELSE AF LÆGELIGE OPLYSNINGER

Borgere, der er vurderet som aktivitetsparate, har ofte omfattende problemer at slås med. Mange af dem slås med helbredsproblemer af et sådant omfang, at der er brug for lægelige vurderinger af, om problemerne kan bedre sig eller om de er kroniske, og af hvor stor betydning problemerne har for arbejdsevnen – og for muligheden af at udvikle arbejdsevnen gennem beskæftigelsesrettede forløb. Det samme gør sig gældende med psykiske problemer. Falder problemerne inden for en kendt diagnose? Kan de bedre sig? Hvilken betydning har problemerne for borgerens muligheder for at deltage på arbejdsmarkedet?

Når helbredsproblemer er så centrale for mange borgere i målgruppen, er det afgørende for sagsbehandlingens kvalitet, at sagsbehandlerne er i stand til at trække på de relevante dele af sundhedsvæsenet og indhente lige præcis de lægelige oplysninger, sagsbehandleren vurderer, der er brug for i sagen, og at de efterfølgende forstår og er i stand til at handle relevant på de indhentede oplysninger.

I første runde af interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen, får vi flere beretninger om, hvordan de ændrede og mere fleksible rammer for deres arbejde understøtter, at de kan samarbejde med borgerne omkring lægelige oplysninger og dokumentation bedre, end de kunne før.

For nogle borgere kan det være følsomt at tale om helbredsproblemer, og det kan være svært at indgå holdbare aftaler om lægebesøg, speciallægeundersøgelser mv. En af sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen fortæller følgende om, hvordan de hyppigere samtaler og den tættere løbende opfølgning med borgeren giver bedre mulighed for at igangsætte lægelige forløb, og sikre at de fører til de oplysninger, der er brug for. Hun fortæller, hvordan hun kan have en dialog med en borger:

Vi tager det i små bidder. "Nu går du lige op til din læge, for jeg kan godt høre at det du siger, det kan jeg ikke hjælpe dig med". Det aftales og står selvfølgelig i den plan, man laver: "Du skal til næste gang du kommer herind have være hos din læge". Du kan... følge op på dem hurtigere. Så vi ikke skal sige: til næste gang... – Og så går der tre måneder. Nu kan du faktisk sige... om tre uger ringer jeg til dig og går ud fra du har været til lægen – i stedet for om tre måneder... altså, det bliver til noget... Nu kan du følge op på det og det gør, at borgerne selv får lyst til at gøre mere. Og at de bliver nødt til det. Mange af dem har fået den holdning, at vi bare sidder her i det kvarter. Og det kan jeg sgu godt forstå.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R1

Hvis en borger synes, det er svært at skulle gå til en læge for at få foretaget en bestemt undersøgelse, så er 3 måneder mellem samtalerne lang tid, hvis man gerne vil skubbe på. Sagsbehandleren her oplever, at den mulighed hun har for at tage samtaler hyppigere – i små bidder, som hun siger – kan bruges til at være tættere inde i et samarbejde med borgeren om at få indhentet lægelige oplysninger, der er brug for i sagen. Flere sagsbehandlere i forsøgsafdelingen

nævner også, at den mulighed de har fået for at tale med borgeren i mobiltelefon, kan bruges positivt til at følge op på aftaler, og til at understøtte, at der sker noget.

En anden sagsbehandler udfolder, hvordan en mere tillidsfuld og gensidigt forpligtende samarbejdsrelation kan understøtte arbejdet med at skaffe de nødvendige lægelige oplysninger – også i sager, hvor samarbejdet har været kørt helt af sporet. Hun fortæller:

Jeg tror også det handler om tillid, altså, jo mere vi viser, at det vi lover, det gør vi, jo sværere er det for den anden part at sige: Det gider jeg sgu ikke. Vi får den jo skudt i nakken: I gør aldrig hvad I siger. Jo, det gør vi rent faktisk. – Nu! Nu er det dig, der ikke er med – i forhold til det vi har aftalt. Jeg kan godt forstå det, for folk i det her system har været her i 120 år, uden at der blev stillet en skid krav. Det gør vi nu, det skal vi. Og vi er så heldige, at vi kan nå at følge op på dem, fordi vi ser dem og fordi vi har så få borgere. Vi kan ligesom få relationen meget hurtigere, hvis folk ønsker det. Det skal jo handler om at ønske den og ellers må vi motivere dem til at få den, ikke. Netop ved at vise: – Det jeg siger nu er, at jeg rent faktisk gerne vil hjælpe dig. Men du er selv nødt til at komme ind i kampen. Det er ikke mig der kan gå til lægen for dig, men når du så har været der, så tager vi to den derfra. Jeg har en, vi ikke har set i 2½ år. Ham var jeg på hjemmebesøg hos. Og der fik jeg en samtykkeerklæring om, at han skal til speciallægeundersøgelse nu. Han har slået sig i tøjret i 2½ år nu, og han ville bare ikke herop. Han ville brænde centeret af, han ville myrde folk, han ville meget.

Interviewer: Og du tog hjem til ham?

Vi var to hjemme, ja. Der kunne jeg også ringe til ham og sige: Nu skal du høre, vi har fået muligheden for hjemmebesøg. Kunne han undslå sig? Nej det kunne han ikke, fordi det var det han havet råbt og skreget om i 2½ år, så kunne han jo ikke sige til mig: Du skal ikke komme herhjem.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R1

Her fortæller sagsbehandleren om, hvordan hun nu kan gå ind i en samarbejdsrelation med en anden troværdighed end tidligere. Med lavere sagsantal og med tid og fleksible rammer for samarbejdet kan hun troværdigt love et samarbejde om at opnå en afklaring af borgerens sag. Denne borger har helt haft tabt tilliden til jobcentret, og har undgået at møde op til samtaler i 2½ år med henvisning til tunge psykiske problemer. Nu tager sagsbehandleren på hjemmebesøg med en kollega og får etableret et samarbejde og indgået en aftale om, at der er brug for en psykiatrisk speciallægeundersøgelse. Det samarbejde og den aftale har jobcentret ikke været i stand til at etablere tidligere. Sagsbehandleren mener selv, at det er de nye rammer – og især muligheden for med troværdighed at kunne indgå forpligtende aftaler om, hvad der skal ske i sagen – der medfører, at der nu kommer udvikling i sagen.

Sager med borgere, der har alvorlige psykiske problemer, kan være særligt vanskelige. Borgere med alvorlig angstlidelse eller med skizofrene træk kan være meget vanskelige at etablere et samarbejde med. Ikke mindst hvis rammerne for ens arbejde medfører, at samtaler må gennemføres hurtigt og skematisk. I vores første runde af interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen fremhæver flere, at de rammer og arbejdsvilkår, de har fået i forsøgsafdelingen, særligt har betydning for samarbejdet med borgere, der har psykiske problemer.

Forud for følgende interviewuddrag, har vi spurgt, om der er bestemte grupper af borgere, som sagsbehandlerne oplever, at de nu kan gøre mere for. En sagsbehandler fortæller:

Ja det tror jeg... De psykisk dårlige borgere vi har, dem kan vi få afklaret nu, i hvert fald i første omgang lægeligt. Og vi kan få godtgjort, hvad der er galt. Kan vi overhovedet sende folk ud i en afklaring? Jeg har en, der tænder fuldstændig af – han slår folk ihjel nærmest, hvis han kommer ud. Ham er jeg nået så langt med nu, at jeg har lavet forberedende plan. Og han skal i ressourceforløb. Så må man se, hvad man kan gøre for ham der. Der er jeg væk fra det. Men bare det at vi har muligheden for at sige: Vi har de her to år, lad os starte et sted. Der ligger ikke noget lægeligt på dig. Du skal få noget ind.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R1

Sagsbehandleren fortæller her om en borger, der har været i systemet længe. Det er en mand, der har tunge psykiske problemer, og som er meget svær at opnå samarbejde med. Selvom manden har været i systemet længe, foreligger der ikke nogen lægelige oplysninger, og det er der behov for, hvis hans sag skal videre. Oplysningsniveauet i sagen har været så lavt, at man ikke kan tage stilling til, om han fx skulle være berettiget til førtidspension eller om han kan visiteres til et fleksjob, hvis der ikke foreligger lægelige oplysninger og andet, der grundigt dokumenterer karakter, alvorlighed og varighed af hans problemer. Ifølge sagsbehandleren er det nu ved at ændre sig. Relevante oplysninger, der kan afklare borgerens situation bl.a. i forhold til helbred og arbejdsevne bliver indhentet og lagt i sagen, så det bliver muligt at vurdere, hvad der kan ske fremadrettet.

Alt i alt giver sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen allerede i første runde af interview udtryk for, at de lavere sagsantal og de mere fleksible rammer for deres arbejde giver dem mulighed for at arbejde mere kvalificeret med lægelige oplysninger. De fortæller især om, at de har fået bedre mulighed for at indgå samarbejde med udsatte borgere om at indhente lægelige oplysninger, der er brug for, hvis borgerens sag skal afklares. Sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen giver på denne måde klart udtryk for, at de udfolder kompetencer til indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger, som de ikke kunne udfolde tidligere i en situation med meget høje sagsantal og med markant mindre fleksible rammer for arbejdet. Som vi læser interviewudsagnene, er mange sagsbehandlere i forsøgsafdelingen på dette tidlige tidspunkt i forsøget især i færd med at *udvikle* kompetencer og fælles standarder for arbejdet med lægelige oplysninger, og de er godt i gang med at etablere samarbejde med borgere omkring indhentning af lægelige oplysninger.

MARKERINGER AF OPGAVEUSIKKERHED OG KOMPETENCEBEHOV

Ud over de mange positive og begejstrede beretninger om, hvordan de ændrede rammer for arbejdet understøtter højere kvalitet i arbejdet og bedre muligheder for at udfolde faglige kompetencer, så indeholder første runde af interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen også tydelige markeringer af opgaveusikkerhed og erklæringer om behov for støtte og kompetenceudvikling fra flere sagsbehandlere. I lyset af, at vi i første runde interviewer sagsbehandlerne kort tid efter, at de er startet i forsøgsafdelingen med markant forandrede rammer for arbejdet end tidligere, er det ikke overraskende, at nogle udtrykker usikkerhed.

Den største kilde til usikkerhed i første runde af interview er uden sammenligning Forberedende plan og Rehabiliteringsteam.

Mange af de borgere, man arbejder med i forsøgsafdelingen, har langvarige kontanthjælpsforløb bag sig, og blandt aktivitetsparate kan problemtætheden være betragtelig. Derfor er der også adskillige af de borgere, som sagsbehandlerne møder, hvor det er vigtigt at få afklaret, om kontanthjælp fortsat er den rigtige bane. Hvis borgere skal væk fra kontanthjælp, kan førtidspension, fleksjob og ressourceforløb være mulige alternativer. Vejen til disse alternativer går gennem kommunens

rehabiliteringsteam, og forud for en vurdering af borgerens adkomst til førtidspension, fleksjob og ressourceforløb skal en sagsbehandler sammen med borgeren producere en Forberedende plan (Beskæftigelsesministeriet, 2015). I den forberedende plan samler og præsenterer man relevante oplysninger og dokumentation for borgerens sag. Ud fra den forberedende plan (og efter et møde med borger og sagsbehandler) skal rehabiliteringsteamet så foretage en vurdering og give en anbefaling for borgeren.

Lovkravene til sagsoplysning og dokumentation er omfattende, hvis man skal tage stilling til, om førtidspension, fleksjob eller ressourceforløb skal anbefales. Det er derfor en omfattende opgave at fremstille en forberedende plan med et tilfredsstillende fagligt niveau. For borgerne kan det desuden være en meget afgørende sag at få vurderet, om man fx er berettiget til førtidspension. Af disse grunde må opgaven med at udarbejde en forberedende plan betegnes som både kompleks og krævende.

For sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen er opgaven med at udarbejde forberedende plan helt ny, da de indtræder i forsøget. I jobcentret på Lærkevej har man i de ordinære afdelinger haft den praksis, at det alene var en særlig gruppe af sagsbehandlere, der udarbejdede forberedende plan. Inden for den praksis kan almindelige sagsbehandlere sende en borger videre til en forberedende sagsbehandler, hvis de mener, at en borger skal vurderes til førtidspension, fleksjob eller ressourceforløb.

I interview fra første runde udtrykker flere sagsbehandlere bekymring over for opgaven med at skulle udarbejde forberedende plan. Blandt de personligt koordinerende sagsbehandlere i afdelingen, har kun én udprægede erfaringer med forberedende plan fra tidligere og én har efter eget udsagn selv prøvet at lave en forberedende plan. Resten af sagsbehandlerne har ikke prøvet det før, men står over for at skulle til det. En sagsbehandler udtrykker sin opfattelse af situationen på følgende måde (hvorefter andre stemmer i):

SB1: Jeg har faktisk talt med vores afdelingschef, for der er jo ikke nogen af os der [har lavet forberedende plan før]... jo, X har, men vi andre har ikke lavet forberedende plan. Og det synes jeg er fint, at vi skal gøre. Jeg vil også rigtig gerne gøre det og har også gjort det, men nu mangler jeg skridtet videre. Hvad fanden gør jeg nu, når jeg har udfyldt den forberedende plan og jeg har indhentet den der lægeerklæring og alt muligt andet.

SB2: Så vi er ikke blevet klædt ordentligt på til det her...

SB3: Nej det er vi ikke.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R1

Sagsbehandlerne her udtrykker frustration over, at de ikke er sikre i, hvordan de skal håndtere og løse den væsentlige og komplekse opgave med at udarbejde forberedende plan. På interviewtidspunktet ville de ønske, at de var bedre klædt på til den nye opgave. De savner kompetencer og klare faglige mål for, hvordan opgaven skal løses. Og så har de vendt situationen med deres afdelingsleder.

Ud fra det handlekompetenceperspektiv, vi anlægger i undersøgelsen her, er udsigelsen af faglig usikkerhed og behov for faglige mål og kompetenceudvikling helt efter bogen. Sagsbehandlerne stilles over for en helt ny – og kompleks – opgave, som de forventes at komme til at håndtere inden for de nye og mere fleksible rammer, de har fået. Men i den situation, hvor forsøgsafdelingen sættes i gang, har mange af sagsbehandlerne ikke hverken redskaber, opgaveforståelse eller rutiner til at håndtere den nye opgave. Og de bliver derfor frustrerede. Som vi skal se i behandlingen af interview

fra anden og tredje runde af interview, forsvinder frustrationerne efterhånden som rutinerne begynder at indfinde sig.

Et andet område, hvor nogle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen i første runde af interview udtrykker en vis usikkerhed og behov for kompetenceudvikling er arbejdet med lægelige oplysninger. For mange borgere skal der indhentes og anvendes lægelige oplysninger i arbejdet med at oplyse og afklare borgernes situation og muligheder. Nogle gange er de oplysninger man får retur fra sundhedssystemet svære at forstå og håndtere. En sagsbehandler betegner noget af det materiale, man får retur fra lægerne uforståeligt:

Ja, uforståeligt. Og tit hvis det er sådan noget med hjertefunktion eller lungefunktion, og det står i procenter, altså, vi ved jo ikke en skid. Bare for at få at vide, hvad betyder det her og hvor grelt er det?

En anden supplerer:

Jeg synes rigtig meget det her med hvad det betyder for funktionsniveauet og hvad kan vi presse borgeren til. For borgeren kan godt have en opfattelse af det og så kan lægen i virkeligheden sige at det er noget helt andet der gør sig gældende, ikke? Og ved fleksjob, om behandlingsmulighederne er udtømte eller om der er mere at komme efter.

Sagsbehandlere, forsøgsafdeling, R1

Begge disse sagsbehandlere oplever i forsøgets begyndelse, at der nu stilles større krav til, hvordan de forventes at indhente, håndtere og anvende lægelige oplysninger. De forhøjede faglige krav følger med de mere fleksible rammer de har fået, og de markant sænkede sagsantal. Kravene handler bl.a. om, at man nu forventer en større logisk sammenhæng mellem de enkelte elementer i sagsarbejdet: Når sagsbehandleren i samarbejdet med en borger finder indikationer af problemer med helbred, der kan have betydning for dennes arbejdsevne og jobchancer, så skal sagsbehandleren være i stand til at indhente relevante lægelige oplysninger og anvende disse oplysninger til at vurdere borgerens situation og igangsætte opfølgende skridt i sagen. Alle elementerne skal hænge logisk sammen og til sammen oplyse og afklare borgerens situation på en sådan måde, at der kan tages stilling til de muligheder og rettigheder, lovgivningen indeholder – og samtidig skal borgeren være inddraget. Det arbejde og de faglige krav er selvfølgelig svært at tilfredsstille, når lægens vurderinger opleves som uforståelige.

En tredje sagsbehandler giver også udtryk for, at samarbejdet med sundhedsvæsenet kan være vanskeligt, og at det nogle gange kan være svært rigtig at bruge det indhentede materiale til noget. Sagsbehandleren siger:

Men sygehuse, det er en af dem, der kan være svære. De er svære at komme i kontakt med, men også det her med at vurdere en status, så får man 50 siders journal på latin. Den er langhåret og den er svær at få et godt samarbejde omkring.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R1

Som det fremgår, er der altså i første runde interview flere sagsbehandlere i forsøgsafdelingen, der udtrykker udfordringer med for alvor at forstå og bruge lægelige oplysninger.

Selvom vi i første runde af interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen finder flere eksempler på, at nogle sagsbehandlere oplever en vis opgaveusikkerhed og efterspørger kompetenceudvikling på nogle områder, så bliver det også formuleret, at man i forsøgsafdelingen arbejder med at styrke fagligheden og at skabe sikre rammer omkring løsningen af opgaver. Det

handler dels om, at man trækker på de kræfter i afdelingen, der har særlige erfaringer og forudsætninger, dels om at man fra ledelsens side (afdelingsleder og faglig koordinator) tilbyder ret tæt faglig vejledning. I det følgende citat fortæller en sagsbehandler om, hvordan man arbejder med at udbrede og dele kompetencer, men vedkommende peger også på udfordringer og lufter en vis frustration. Hun siger:

I det her hus er vi rigtig gode til at spørge, og det er også fint, men set udefra går der rigtig meget viden tabt. Alt for meget. Hvis jeg lærer A noget og hun lærer mig noget, og jeg lærer B noget, så pludselig er det nået ned til C og så er halvdelen kommet med. – Hvis I spørger mig, og det er min personlige mening, så skal der være mange flere undervisningsseancer hvor folk kommer og hører...

Der er så meget, der er gået tabt, fordi vi sidder selv og begynder at producere noget, som er lavet og som skal laves på en bestemt måde. Fordi vi har en ramme og en lovgivning, som vi skal holde os til. Og det kan ikke blive for flydende! Det er fint vi hjælper hinanden, men der er nogen ting der skal være i orden og det skal de bare...

Så hvorfor har man ikke tænkt, at der er en hel ny afdeling, vi har fået masser af penge, nu kommer der en og underviser os tre undervisningsseancer, hvor vi lærer at gå på Mediconnect [IT-system], lægge en sag op, gå på rehabilitering... hvor vi lærer alle de her ting, så ingen er i tvivl. Og alle lærer det ens!

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R1

Denne sagsbehandler fremhæver, at der i afdelingen er en praksis med kollektiv videndeling og formel eller uformel sidemandsoplæring. Og det er fint. Men hun efterlyser også – her i første interviewrunde – at man hurtigt får en mere fælles oplæring. Ikke mindst fordi der på beskæftigelsesområdet er så mange ting, der skal køres efter reglerne.

OPSAMLING

Som vi har set i de ovenstående afsnit, udtrykker sagsbehandlere i forsøgsafdelingen i undersøgelsens første runde på en lang række områder utvetydigt positive erfaringer og stor begejstring. Alle giver udtryk for, at de nye rammer med lavere sagsantal og større fleksibilitet muliggør et sagsarbejde på et helt andet og højere fagligt niveau og herunder at det nu er muligt at løfte oplysningsniveauet i sagerne, så det bliver muligt at foretage fremadrettede vurderinger og handlinger. På en række områder oplever sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen allerede tidligt efter forsøgets igangsættelse, at de er i gang med at udvikle og i nogen udstrækning allerede kan udfolde handlekompetencer i opgaveløsningen, som de ikke har kunnet udfolde tidligere.

I interviewene finder vi klare beskrivelser af, hvordan sagsbehandlere oplever at er på vej til at træde ind i en helt ny faglig sagsbehandlerrolle med langt bedre mulighed for rent faktisk at kunne gøre en forskel for udsatte borgere, som har siddet fast i kontanthjælpssystemet i årevis.

Særligt er der allerede fra starten af i forsøgsafdelingen beskrivelser af, hvordan man er i stand til at etablere kontakt og opbygge tillidsfuldt samarbejde – også med borgere, der gennem lange perioder helt eller delvist har modarbejdet eller forsøgt at undgå jobcentret. Efter sagsbehandlernes udsagn bygger det bedre og mere kompetente borgersamarbejde på flere elementer, herunder især:

- Kontinuitet i kommunikation (samme sagsbehandler)
- Troværdighed i aftaler
- Tilgængelighed – bl.a. via mobiltelefon

Der er også beskrivelser af, hvordan de nye rammer giver bedre mulighed for at have et tæt og udviklende samarbejde med eksterne leverandører om at levere beskæftigelsesrettede tilbud:

- Bedre, dvs. mere præcise bestillinger
- Løbende kommunikation og tættere opfølgning undervejs i forløb
- Tid til at læse progressionsrapporter og at følge op på dem efterfølgende

Det forbedrede samarbejde med eksterne aktører er afgørende for oplysningsniveauet i sagerne.

Endelig er der beskrivelser af, hvordan man med afsæt i det tættere borgersamarbejde også er bedre i stand til at tilvejebringe relevante lægelige oplysninger – bl.a. fordi man i et tillidsfuldt samarbejde med borgere bedre kan opnå forståelse for, at lægelige undersøgelser og herunder speciallægeundersøgelser kan være afgørende for at få afklaring og afgørelse i borgerens sagsforløb. Ikke mindst borgere med tunge psykiske problemer nævnes at have gavn af de bedre rammer for sagsbehandlernes i forsøgsafdelingen.

Alt i alt giver sagsbehandlernes i forsøgsafdelingen altså udtryk for, at de allerede tidligt i forsøgsperioden er i gang med at udvikle og til dels allerede udfolder handlekompetencer, de ikke var i stand til at udfolde tidligere.

Ved siden af de mange positive og begejstrede beretninger fra undersøgelsens første interviewrunde om fremvoksende handlekompetencer finder vi også udsagn, der vidner om opgaveusikkerhed og behov for kompetenceudvikling blandt nogle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen. Navnlig arbejdet med forberedende plan og rehabiliteringsteam og til dels arbejdet med at forstå og anvende visse lægelige oplysninger volder udfordringer for nogle sagsbehandlere i denne tidlige fase af forsøget. Og på den baggrund er der nogle, der udtrykker frustration.

Det skal understreges, at interviewene er foretaget ganske kort efter, at forsøgsafdelingen er startet op, og at det på den baggrund må betragtes som forventeligt, at der i denne fase af forsøget findes sagsbehandlere, som finder sig selv i en position af faglig usikkerhed: Trådt ud af de hidtidige rammers relative tryghed og rutiner med højt sagsantal og relativt simple faglige forventninger, men endnu ikke fundet på plads i de nye rammer med markant lavere sagsantal og langt større fleksibilitet, men også med højere faglige krav og forventninger om bedre resultater.

Det er en tydelig tendens gennem de tre runder af interview, at de udtryk for opgaveusikkerhed og udtryk af behov for kompetenceudvikling, som ytres af nogle i første runde, mindskes eller helt forsvinder i anden og tredje runde.

FØRSTE RUNDE INTERVIEW: ORDINÆRE AFDELINGER

I første runde af interview med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger på Lærkevej er situationen den, at sagsantallet for hver enkelt personligt koordinerende sagsbehandler er sænket fra over 200 til omkring 130 (ifølge sagsbehandlernes angivelser i interviewene). Sagsantallet er altså sænket betragteligt, men ligger stadig i top i sammenligning med andre kommuner, når målgruppen er aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere over 30 år. Arbejdet i afdelingerne er stadig kalenderstyret med en administrativ enhed, der indkalder borgere til samtaler. Sagsbehandlerne har en samtale mindre per dag end tidligere, og varigheden for hver enkelt samtale er sat op fra 25 til 35 minutter inklusive forberedelse.

I et interview med sagsbehandlere fra de ordinære afdelinger i første runde beder vi om en beskrivelse af en almindelig arbejdsuge. En sagsbehandler fortæller:

Jamen nuværende arbejdsuge er fem samtaler om formiddagen og fem om eftermiddagen. Eller. Vi har 14-dages skema, den ene uge har vi formiddagssamtaler mandag, tirsdag onsdag og torsdag og den anden uge har vi eftermiddagssamtaler fra mandag til torsdag. Den uge hvor vi har eftermiddagssamtaler har vi telefonvagten 9-10, og så er der efterbehandling på telefonen om formiddagen efterfølgende. Så har vi administrativ dag hver fredag.

Interviewer: Hvad ligger der i den administrative dag?

SB: At læse progressionsrapporter, lægelig dokumentation, besvare mails til leverandører og så faglig sparring med kollegaer og koordinatore og møder.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Fra interviewene og fra samtaler med ledere mv. ved vi, at de præcise forhold omkring organisering varierer lidt mellem de fem ordinære afdelinger i denne periode, men det generelle billede med 14-dages skema og planlagte samtaler i koncentrerede perioder er helt kendetegnende for de ordinære afdelinger. Rammerne for arbejdet i de ordinære afdelinger afviger altså radikalt fra rammerne i forsøgsafdelingen, også selvom sagsantallet sænkes.

I interviewene beder vi først sagsbehandlerne om at fortælle om rollen som PKS i den situation, hvor de har sagsansvar for mere end 200 borgere. Sidenhen uddyber de, hvilken forskel det har, at sagsantallet sættes ned til omkring 130, og at de får 10 minutter længere til hver samtale. I analysen her tager vi afsæt i sagsbehandlernes beskrivelser fra situationen med mere end 200 borgere. Når vi inddrager beskrivelser, hvor der tages afsæt i situationen med sagsantal på omkring 130, gør vi opmærksom på det i teksten.

SAGSBEHANDLERROLLEN MED MERE END 200 BORGERE

I de første interview i forsøgsafdelingen fortæller sagsbehandlerne om, hvordan de er på vej ind i en ny rolle som sagsbehandler, hvor de hele tiden skal have klart overblik over borgerens situation og forløb, og hvor det er deres opgave at sikre, hvad der sker i borgerens forløb. De oplever på den måde, at det er deres rolle at være tæt inde i borgerens situation og sag, og deres opgave at tage ansvar for, at det der sker, bærer i den rigtige retning.

Koordinering på afstand

I de ordinære afdelinger beskriver sagsbehandlerne en helt anden rolle. De har markant højere sagsantal og de har ikke indflydelse på, hvornår borgere indkaldes til samtaler. Derfor må deres rolle som sagsbehandler også være en anden. Inden for de givne rammer har de ikke mulighed for løbende at være tæt inde i hvert enkelt borgerforløb. Flere giver udtryk for, at de faktisk ikke har kendskab til alle de borgere, de har i deres sagsstamme. Som de beskriver det, bliver deres rolle mere at koordinere borgernes forløb, men lidt på afstand. En sagsbehandler fortæller i det følgende om, hvad vedkommende opfatter som det centrale i arbejdet som personligt koordinerende sagsbehandler:

Jeg ser meget det her med at være koordinerende, det føler jeg er meget inde i det. Personligt gør det det nemmere at være koordinerende, det er en stor motivation for mig. Jeg har altid set det som et job, som at man er en der sidder og blander kort. Hvor du kigger på borgerne og ser: OK, det her skal være en virksomhedskonsulent. Her er der behov for noget træningsforløb. Selvfølgelig skal jeg motivere borgeren, men jeg når det ikke på tyve minutter. Så jeg tror mere, at min funktion er at sige: CAB, det kunne være et godt sted for dig, fordi... – og så må de [CAB] tage den afgørende motivationsfaktor. Det er dem der må have det afgørende overblik over, hvad siger arbejdsmarkedet. Men det er også viden, for du skal kunne lovgivningen. Nogle gange kommer der de der spørgsmål, og så skal du vide hvad alle de forskellige leverandører laver. Og så skal du også vide, at nu må du ikke bruge mentor, at man skal bruge et afklaringsforløb og alt det der.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Som denne sagsbehandler forstår det, handler den koordinerende rolle om at fordele borgere rundt mellem forskellige muligheder og tilbud. Når man har rigtig mange borgere og kun har 20 minutter til en samtale, så er der grænser for, hvor godt man kender borgerens situation. Man bliver derfor nødt til at forlade sig på, at det er leverandørerne, der opbygger kendskab til borgeren og en relation, der gør at man får indsigt og fx kan arbejde med borgerens motivation. Opgaven er derfor mere at have overblik over mulige leverandører, end det er at have et tæt kendskab til borgerne. Hvis man har overblik over leverandørerne og lovgivningen, kan man fordele kortene. Det er tydeligt, at denne sagsbehandler lægger vægt på, at det tætte ansvar for, hvad der sker i borgerens sag, ligger hos andre. Den opfattelse er gennemgående blandt de sagsbehandlere vi interviewer fra de ordinære afdelinger i første runde.

Råd og vejledning

En anden sagsbehandler beskriver i det følgende det, som vedkommende opfatter som det centrale i arbejdet. Sagsbehandleren siger:

Jeg har det meget sådan, at det er borgerens arbejdsmarkedsperspektiv med råd og vejledning. Og den koordinerende rolle. Men selvom det er koordinerende, så tager jeg jo ikke borgeren i hånden og går ned i socialforvaltningen, det er jo råd og vejledning i sidste ende.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Denne sagsbehandler opfatter råd og vejledning som det centrale i arbejdsfunktionen som personligt koordinerende sagsbehandler. Den koordinerende rolle fremhæves, men det understreges, at koordineringen ikke kan indebære, at man går tæt ind i borgerens sag og fx følger en borger ned i socialforvaltningen. Den slags tæt sagsarbejde er der ikke rammer til at levere. Derfor bliver samtalerne med borgerne mere kendetegnet ved, at man giver råd og vejledning.

I begge citater ovenfor tegnes der altså et billede af rollen som personligt koordinerende sagsbehandler som noget mere distant og fordelende, end den rolle sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen allerede i første interviewrunde begynder at se for sig.

Hvad skal man være god til?

I interviewene med sagsbehandlere fra de ordinære afdelinger spørger vi ind til, hvad man skal være god til for at kunne løse opgaverne godt. Vi spørger altså om, hvilke kompetencer man har brug for. En sagsbehandler giver følgende bud:

Ja det er meget sjovt, der er en kunst at kunne få folk ind ad døren og ud igen på et kvarter, mens stemningen er god, med den her gruppe borgere. Det varer som regel ikke længere og nogen har haft æggeur med. Og jeg er enig i, at man skal finde ud af hvor man skal bruge den tid. Det er rigtig godt og nødvendigt for at øge kvaliteten, at det ikke kun er brandslukning, det har det været de sidste to år. Så der er plads til at gøre noget, så det er lige med hvor er det man skal lægge fokus der?

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Denne sagsbehandler beskriver det som en vigtig kompetence, at man kan opstarte, gennemføre og afslutte en borgersamtale på kort tid uden at der opstår konflikt. Når samtalerne er planlagt til et bestemt minuttal og den næste borger står parat lige bagefter, så er det afgørende, at man er i stand til at få afviklet samtaler uden at der opstår konflikt. Med borgere fra målgruppen af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere kan det nogle gange være en udfordring. Sagsbehandleren understreger, at der er brug for, at man er god til at gennemføre og afslutte samtaler hurtigt, fordi der gerne skal være plads til at få et relevant indhold ind i samtalen. Opstår der først konflikt, kan det være svært at nå.

I interviewene fremhæver flere, at de i høj grad bruger de samtaleredskaber de får udleveret. Dvs. skabeloner for, hvad samtalen skal indeholde. Brug af samtalskabeloner er en fordel, hvis man skal nå det hele på kort tid. I det hele taget kan det være en fordel at have en meget tydelig dagsorden for samtalen, hvis den skal gennemføres inden for tidsrammerne. En sagsbehandler fortæller:

Jeg har det lidt på samme måde, jeg lader mig meget styre af [skabelonerne], og sætter en meget klar dagsorden på, hvad mødet skal være og præsentere, og måske kan borgeren så ikke få så stor en indflydelse, apropos, det sætter lidt rammen for samtalerne og hvad vi skal nå. Og selvfølgelig kan man blive knockoutet af, at der bliver sagt nogle andre ting, men så må man jo reagere hurtigt... Jeg spørger tit med, at når jeg skal ned og have samtaler, hvor jeg siger på gangen: "Nu er det showtime". Og det gør jeg, jeg mener det et eller andet sted, fordi det er lidt et teater – det er et skuespil, man indgår i. Man skal hele tiden være parat til at ændre sig. Det er ikke et skuespil fordi det er sjovt, men fordi vi skal kunne tage imod en masse ting og stadigvæk være professionelle. Jeg kan jo ikke sidde og tudbrøle sammen med borgere og sådan, jeg skal jo udvise professionalisme. Og derfor er det lidt et show, i og med at man skal have langet budskaber over disken. Men jeg lader mig nemlig også meget styre af det med at jeg har en klar dagsorden med indhold. Hvis det så divergerer, så må vi se hvad vi gør.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Her peger sagsbehandleren på, at en skabelon eller en meget klar dagsorden for samtalen er vigtig, hvis man skal være i stand til at overholde tiderne. De faste rammer for samtalen betragter vedkommende som et redskab til at bevare en professionalisme, hvor man får langet sine budskaber

over disken. Sagsbehandleren understreger også, at der ofte kan ske uventede indbrud i samtalerne, ikke mindst fordi udsatte borgere kan have en anden idé om, hvad der er brug for at tale om.

En anden sagsbehandler fremhæver også, at samtalskabeloner er gode at navigere efter, når man har begrænset tid til hver samtale. Men folder også ud, hvornår skabeloner og faste dagsordner kan være utilstrækkelige. Sagsbehandleren fortæller:

Jamen jeg oplever det samme. Det er rart at have en ramme og en skabelon man kan navigere ud fra, når man sidder i samtalen, men jeg synes også tit man oplever, som A også er inde på, at så tager det bare en helt anden drejning under samtalen. Ofte, specielt med borgere man ikke har mødt før. De kan have alle mulige komplekse problematikker, som man ikke har forudset. Vi har også en del, i min sagsstamme i hvert fald, paranoid-skizofrene, og de er virkelig svære at arbejde med. Der kan man snakke skuespil. Mange af dem har ikke indsigt i egen sygdom, og der synes jeg man er udfordret. Vi sidder jo ikke med en psykiatrisk baggrund her. Nogen gør måske, men jeg tror vi er mange der ikke gør. Der kommer man virkelig til kort, de er udfordret rigtig meget, og det er de fleste jo psykisk, specielt den målgruppe der er udfordret. Der er det svært at bruge værktøjerne vi har fået undervejs, specielt under uddannelsen. Det kan man ikke. Måske i nogle samtaler, men et langt stykke hen ad vejen synes jeg ikke rigtig, at vi kan bruge dem, men man er jo nødt til at prøve sig lidt frem, og vi kan jo aldrig vide hvordan en samtale kommer til at forløbe.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Denne sagsbehandler fortæller også, at der er brug for samtalskabeloner til at understøtte afviklingen af borgersamtaler inden for snævre tidsrammer. Men understreger også, at der tit opstår helt uforudsigelige situationer med borgere fra de udsatte målgrupper. Det er ikke sikkert, at en samtalskabelon er brugbar, når man har en samtale med en borger med paranoid-skizofrene træk. I sådanne situationer oplever denne sagsbehandler, at man er på bar bund, at man er nødt til at prøve sig frem, og hun efterspørger redskaber og kompetencer.

BORGERRELATION OG BORGERSAMARBEJDE

I interviewene med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger fra første runde forsøger vi at spørge direkte ind til sagsbehandlernes borgerrelation og borgersamarbejde. Hvordan arbejder de med relationen til borgere? Hvilke udfordringer møder de i arbejdet? Og hvordan forsøger de at opnå resultater? Interviewet kredser om emnet en tid, og det er gennemgående, at sagsbehandlerne vender tilbage til svar, der handler om tydelig struktur i samtalerne og brug af skabeloner. En sagsbehandler fortæller om, hvordan hun arbejder med borgerrelation:

Der er rigtig mange ting. Det jeg prøver nogle gange, er at se positivt på, at der er sådan en skabelon på forhånd. Jeg har med en del borgere rigtig god gavn af at lave de der konkrete aftaler, det vi aftaler til næste gang for at få den inddragelse og motivation for borgeren, og der synes jeg systemet er fantastisk, for der står at vi skal lave de her aftaler. Og i nogle situationer er der måske ikke nogen aftaler, men det er godt at jeg prøver at lave samarbejde og skabe motivation, for det står faktisk i systemet.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Sagsbehandleren her fremhæver, at det at følge en fastlagt samtalskabelon, hvor det rammesættes tydeligt, hvad der skal tales om, og hvad der skal ske, at det er positivt for relationen til borgeren. I interviewene er der bred tilslutning til denne opfattelse fra sagsbehandlere i de ordinære afdelinger.

Ud fra et socialfagligt perspektiv er svaret overraskende. Borgerrelationer vil i en socialfaglig sammenhæng med en målgruppe af udsatte personer typisk handle om ud fra et helhedssyn at opnå et kendskab til borgeren og dennes situation, og om at opbygge tillid og etablere et løbende samarbejde (Ejrnæs & Guldager, 2008; Gillian Ruch, Turney & Ward, 2010; Hansen & Natland, 2017; Harder & Nissen, 2011). Disse ting har sagsbehandlere fra de ordinære afdelinger i realiteten ringe eller slet ingen mulighed for at arbejde med, når de har sagsansvar for 200 borgere og skematiserede samtaler. Deres opgave bliver i høj grad – som vi så ovenfor – at gennemføre samtaler, uden at der opstår konflikter, og opfylde systemkrav i form af opfølgning og tilbud om aktivering. Og her giver sagsbehandlerne udtryk for, at samtalskabeloner og tydelig rammesætning er afgørende. En sagsbehandler uddyber i interviewet på følgende måde:

Jeg bruger faktisk meget de her rammesættende tilgange i forhold til samtalerne på jobcenteret. Det er til for at fortælle borgerne, at vi arbejder under nogle rammer. Og de rammer er, at der er en lovgivning, og det er Folketinget der laver lovgivningen og vi er deres forlængede arm og iværksætter de ting Folketinget har lovgivet om. Fx at de som minimum skal deltage i samtaler på jobcenteret fire gange om året, og de skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet, aktivering mv., så derfor synes jeg, det er vigtigt med de her rammer, så borgeren er vidende om hvorfor de deltager i samtalerne, og der er en mening med at de modtager kontanthjælp mv. Så derfor er det vigtigt man fortæller om de her rammer.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Denne sagsbehandler udvider beskrivelsen af, hvad rammesætning betyder i samtaler med borgerne. Der er samtalskabeloner og regler for, hvad samtalerne skal handle om, men sagsbehandleren udtrykker også et behov for at fortælle borgeren om de bredere politiske og administrative rammer for samtalerne. Ud fra sagsbehandlernes udsagn i interviewene er det tydeligt, at der for nogle er brug for at kunne lægge en distance mellem dem selv og så den praksis, de er med til at udfolde. Som sagsbehandleren her understreger, kan der opnås et resultat ved at indvi borgeren i, at man i jobcentret arbejder under nogle rammer og under en lovgivning, der giver bestemte muligheder og krav. På den måde kan man bruge en bredere rammesætning til at reducere en potentiel konflikt mellem sagsbehandler og borger: Det er sådan her, fordi andre har bestemt det. Det er velkendt inden for forskning i velfærdsprofessioner, at ansatte både bevidst og ubevidst udvikler en position eller rolle i et spændingsfelt mellem professionelle værdier og bureaukratiske eller institutionelle normer (Dall, 2020; Hansen & Natland, 2017; Liljegren, 2012). I interviewene med de ordinære sagsbehandlere i første runde, giver flere udtryk for, at tydelig rammesætning i form af henvisning til lovgivning og administrative procedurer kan bruges til at forme borgerrelationen og dæmpe konflikter.

LEVERANDØRFORLØB

I interviewene med sagsbehandlere fra de ordinære afdelinger spørger vi ind til, hvordan de arbejder med og bruger leverandører. Gennemgående fortæller sagsbehandlerne om, hvordan de i høj grad mener, at det udviklende og afklarende arbejde med de udsatte borgere foregår og bør foregå hos leverandørerne. Sagsbehandlernes opgave er i høj grad at fordele borgere rundt til tilgængelige leverandørforløb. Derfor bliver det afgørende, at man giver leverandørerne bestillinger, der så at sige sætter det rette forløb for borgeren i søen. Det er også afgørende, at man gennem rapporter fra leverandøren eller via anden kommunikation modtager oplysninger om, hvad der er foregået i borgerens forløb, og hvad der er kommet ud af det. Har man arbejdet med bestemte mål og udviklingsopgaver? Har det handlet om afklaring af arbejdssevne eller mestring af helbred? Hvad har man opnået i forhold til de opstillede mål? Er der sket noget undervejs, der har påvirket forløbets

retning og mening? Disse ting er sagsbehandlere i de ordinære afdelinger sjældent eller slet ikke i stand til at sikre sig, enten fordi de ikke har tid, eller fordi de modtager ringe oplysninger fra leverandørerne.

I interviewene giver flere af sagsbehandlerne fra de ordinære afdelinger udtryk for, at leverandører ikke altid leverer det, som er aftalt. Flere giver udtryk for, at de nogle gange har været utilfredse med forløb. En af sagsbehandlerne fortæller:

SB: De eksterne relationer, det er jo leverandørerne. Og der er jeg utrolig enig med A, vi får nogle gange de her dyre forløb. Jeg går ud fra at folk [leverandørerne] har fået den samme skabelon, men der er en skabelon, der er virkelig fyldestgørende for hvad vi skal have... og der er ikke noget at misforstå med hvad der skal stå i en leverandørrapport.

Interviewer: altså, deres tilbagemelding til jer?

SB: Ja, når vi laver bestillingen, går vi ind og skriver, hvad vil vi gerne have noget at vide om. Og den er rimelig klar. Og det er nogle gange, jamen, de har været i varmt bassin to gange om ugen, det har ikke været muligt at motivere dem via praktik. Det synes jeg er et stort problem, for vi bruger mange penge på det her.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Her giver sagsbehandleren udtryk for, at leverandører nogle gange har været langt fra at levere det, som oprindeligt er blevet bestilt til en borger. Fx at man har bestilt afklaring af nogle forhold og udfordringer hos en borger, og så har forløbet mest bestået af varmtvandsbassin. Sagsbehandleren understreger, at bestillinger gennemgående er klare og umisforståelige, men også at de typisk er skrevet i den samme skabelon. Når der så er stor afstand mellem, hvad man har ønsket og bestilt, og det man har fået, så er det et stort problem.

En anden sagsbehandler udfolder, hvordan en et skævt forløb hos en leverandør også kan være belastende for samarbejde og relation mellem borger og sagsbehandler. Sagsbehandleren fortæller:

Når vi sender dem ud et sted og vi har siddet og lovet alt muligt, så sidder de derude i tre måneder uden at der sker noget, så er borgeren ikke glad næste gang. Så er han ikke blevet afklaret. Vi kan sidde og sige, at han skal have tre-fem måneder mere, for han kom slet ikke i ekstern praktik. Det er en klassiker, at de først finder praktik når der er gået 2½ måned. Når det udløber, så det skal forlænges. De finder den ikke efter fjorten dage. Man kunne godt have en lille mistanke om at det er kassetænkning.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Denne sagsbehandler fortæller om, hvordan det kan skabe utilfredshed hos en borger, når et forløb ikke rammer de mål, der er blevet opstillet. Hvis borgeren fx skulle bruge et forløb til at få afklaret arbejdsevne, eller til at få afprøvet kompetencer i et praktikforløb, så kan der være opbygget forventninger til, hvad de næste skridt i samarbejdet skal være, når leverandørforløbet er afsluttet. Hvis sagsbehandleren så må fortælle borgeren, at de forventninger desværre må udskydes, fordi leverandørforløbet ikke har leveret den nødvendige viden – så er det selvfølgelig utilfredsstillende for borger og sagsbehandler.

I interviewene spørger vi ind til, hvordan sagsbehandlerne samler og følger op på resultater af leverandørforløb. Flere af sagsbehandlerne i de ordinære afdelinger peger på, at der kan være udfordringer med at skaffe overblik over, hvad der foregår hos leverandører og at det derfor kan

være en udfordring at anvende viden og erfaring fra et leverandørforløb aktivt i borgerens videre forløb. En sagsbehandler fortæller:

Vi ringer først når vi har rapporten jo. Og så er tiden ligesom gået. Så meget tid har vi jo ikke, vi sidder jo ikke og ringer undervejs, der går vi jo ud fra, at det bare kører, det må man formode når man har købt og betalt. Et andet samarbejde er det der mentorsamarbejde. Det har i nogle tilfælde været supergodt og i nogle tilfælde problematisk. Mentoren bliver nogle gange borgerens private ven og der har været en masse problemer med det, især ved [navn på leverandør]. Det er måske fordi det er borgere med tolkebehov, så bliver det sådan sammenspist et eller andet.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Her fremhæver sagsbehandleren, at kommunikation med leverandører er begrænset. Man modtager en rapport, når forløbet er overstået. Det er hvad der er tid til. Man er derfor nødt til at gå ud fra, at leverandøren leverer det, der er aftalt.

En anden sagsbehandler bemærker, at man er begyndt at indkalde borgere til samtale i jobcentret senest 14 dage inden et forløb med afklaring af arbejdsevne er afsluttet. Formålet skal være, at man kan tage stilling til, om forløbet skal forlænges, eller om man har opnået, det der var målet. I den følgende passage giver sagsbehandleren udtryk for, at det giver en besværlig kommunikation med borgeren. Sagsbehandleren fortæller:

Man indkalder dem inden forløbet er slut, det vil sige, vi har ikke fået den afsluttende rapport fra leverandøren. Så det er svært at tage stilling til, om forløbet skal forlænges i tre måneder. Vi sidder med en borger og skal forsøge at pejle os ind på, hvor langt henne borgerne er i det her med arbejdsevne. Det er rimelig svært uden [en rapport]. Vi kan spørge om de vil i praktik eller ej, men vi har faktisk behov for den rapport. Det er jo ledelsen, der vil have dem ind, inden det slutter, og det er jo også fint, men hvis vi havde rapporten, kunne vi bedre drøfte den med borgeren. Hvor er vi henne, hvad er der behov for.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Sagsbehandleren her gør opmærksom på, at det er svært at drøfte forlængelse af et forløb med en borger, når man ikke ved, hvad der er foregået i forløbet. Og det ved man ikke, når leverandørrapporten ikke er ankommet endnu. I den travle praksis med meget høje sagsantal og korte skematiserede samtaler er der ikke tid til at skaffe sig indsigt i borgerens forløb, mens det er i gang. Og så mangler man grundlaget for at tage stilling til eventuel forlængelse, når borgeren indkaldes 14 dage før afslutning af et tilbud. Den meget kompakte praksis er altså med til at forhindre, at intentionen bag den tidligere indkaldelse af borgeren kan indløses. Meningen er at indkalde borgere tidligere for at give mulighed for forlængelser og undgå afbrud, men denne sagsbehandler oplever ikke, at der er mulighed for at tage stilling til forlængelse, før leverandørrapporten er afleveret.

En tredje sagsbehandler fra ordinær afdeling nævner den mulighed, at man kan bede leverandøren om løbende rapporter, men forklarer hvorfor det oftest ikke giver mening. Sagsbehandleren fortæller:

Når vi laver den der bestilling, kan vi jo selv bestemme hvor ofte vi vil have rapporter. Men problemet er, at vi jo skal tænke på, at hvis vi bestiller en rapport en gang om ugen, så skal leverandøren jo bruge tid på at lave rapporten en gang om ugen, så det tager jo tid fra

samarbejdet med borgeren. Og vi skal have tid til at læse den. Så man skal lige opveje om det giver mening at man holder lidt mere øje med borgeren gennem rapporten.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Rapporter og bestillinger – og hele samarbejdet med leverandørerne – er indlejret i den almindelige tidsøkonomi, man som sagsbehandler er en del af. Når tiden er knap giver det ikke mening at bede om hyppigere rapporter fra leverandørerne. Det ville forudsætte, at man kunne afsætte tid til at læse rapporter løbende. Og det opfatter sagsbehandlerne fra de ordinære afdelinger helt gennemgående ikke, at der er tid til, når de har høje sagsantal og skematiserede samtaleforløb.

Som vi har gengivet ovenfor, møder vi i interviewene med sagsbehandlere fra de ordinære afdelinger en vis utilfredshed med leverandører og leverandørforløb. Sagsbehandlere oplever ikke altid, at de får, hvad de ønsker eller bestiller. Og ofte oplever de også, at den dokumentation, der følger med tilbage i form af en progressionsrapport, er utilstrækkelig, og at de aftalte forløb ikke er iværksat eller at det først sker mod slutningen af forløbet. Det er et problem for udvikling og afklaring i borgernes situation, når leverandørsamarbejdet halter.

Hvis vi sammenligner med erfaringerne fra forsøgsafdelingen (se ovenfor), kan vi se, at en del af problemerne med leverandørsamarbejdet i de ordinære afdelinger kan skyldes den gensidige praksis for samarbejdet. I de ordinære afdelinger sendes bestillinger til leverandørerne i en skematisk form eller skrevet ind i en skabelon. Desuden afventer man progressionsrapporter efter forløbets afslutning. Begge disse tilgange kan være udtryk for en ret enkel kommunikation, hvor der måske ikke er plads til fyldestgørende udfoldelse af borgerens situationsbestemte behov, og ej heller til justering undervejs, når og hvis der opstår problemer.

Som vi har beskrevet ovenfor, er sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen allerede tidligt i forsøgsperioden i gang med at afprøve forskellige former for kommunikation og samarbejde med leverandører. Med det erklærede formål at have bedre hånd i hanke med, hvad der sker gennem forløbene og at sikre, at forløb justeres, hvis der er behov for det. De forsøg de har sat i gang, er helt afhængige af, at det er muligt med en tæt og løbende kommunikation, og at sagsbehandlerne har mulighed for selv at stille krav til leverandørerne. Det er der ikke tidsmæssige rammer for, når man har meget højt sagsantal og skematiserede samtaler som i de ordinære afdelinger. I de ordinære afdelinger er der derfor også en praksis med, at utilfredshed med leverandører meldes ind til en chef, der så må samle sammen og tage sig af problemer. En sagsbehandler fra ordinær afdeling fortæller kort om denne praksis:

Det med leverandørerne bliver ikke gennemtænkt, og når man så tænker på hvor mange penge vi smider i det. – Det kan gøres bedre. Og det er rigtig nok som der blev sagt før, vi får at vide at vi skal vende tilbage til vores chefer, med de dårlige leverandørrapporter.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

INDHENTNING OG ANVENDELSE AF LÆGELIGE OPLYSNINGER

I første runde af interview med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger beder vi sagsbehandlerne om at fortælle om deres arbejde med lægelige oplysninger. I interviewene nævnes mange gange helt kort, at man ofte indhenter lægelige oplysninger. De borgere, man arbejder med, har ofte helbredsproblemer. I flere sammenhænge ytrer sagsbehandlere, at der kan være udfordringer med at bruge de lægelige oplysninger. De fleste udsagn er lidt generelle, og kan fx illustrere, at det med lægelige oplysninger kan være lidt svært. En sagsbehandler fortæller fx:

Det er også bare et stort hus med rigtig mange muligheder. For et par måneder siden fik jeg sådan en mail med: "Husk vores lægekonsulenter". Jeg var sådan, hvad, jeg har været her i 8 måneder og har aldrig hørt om det der. Har vi en lægekonsulent, altså. Og så spurgte jeg rundt på kontoret, og det var sådan, gud ja. Ting går bare tabt fordi man har prøvet at slukke brande. Man når bare ikke at overveje sådan noget.

Denne sagsbehandler fortæller om, hvordan en omhyggelig faglig orientering omkring de mange lægelige oplysninger er svær at nå i en travl hverdag med højt sagsantal og skematiserede samtaler, og derfor ikke benyttes.

En sagsbehandler formulerer mere skarpt, hvordan der kan være problemer med anvendelse af lægelige oplysninger. Sagsbehandleren fortæller:

Ja, jeg tænker på, du har sådan set beskrevet det rigtig godt, A [kigger på A] i forhold til de borgere, som vi har, også i forhold til at de føler sig svigtet af systemet. De har været på kontanthjælp i årevis, og der ligger lægelige dokumentationer, der ligger leverandørrapport i forhold til både deres helbred og deres arbejdsevne, men vi bliver ved med at grave i sagen, indhente lægeligt endnu mere lægeligt. Kan borgeren nu ikke deltage til noget som helst? Altså undersøger det ene og det andet, hvis alt er udtømt, så bestiller vi... en funktionsbeskrivelse i egen hjem, hvis ikke det er en funktionsbeskrivelse fra egen læge, så en speciallægeerklæring. Altså, der er ingen grund til speciallægeerklæring, der er ingen grund til funktionsbeskrivelse, der er ingen grund til det ene og det andet, vi skal videre med borgerens sag. Psykiateren har sagt, skrevet sort på hvidt, borgeren har de her symptomer og ikke kan komme ud på arbejdsmarkedet, og så ved hverken jeg eller de fagkonsulenter her på Jobcentret bedre end en psykiater, der er uddannet inden for borgerens [problemområde]...

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Sagsbehandleren her beskriver, hvordan der kan opstå situationer, hvor de oplysninger der allerede er indsamlet igennem en borgers sagsforløb, ikke bliver anvendt. I stedet bliver der indsamlet nye oplysninger eller igangsat nye afklaringsforløb, der ikke tager højde for de helbredsmæssige begrænsninger og skånebehov. Sagsbehandleren her mener, at der er opstået en praksis i de ordinære afdelinger med høje sagsantal og skematiserede samtaler, hvor man ikke handler på de oplysninger, man har indsamlet.

En anden sagsbehandler kan genkende billedet – i hvert fald fra perioden med meget høje sagsantal – og fortsætter:

Grunden til at man ikke kunne komme videre med borgerens sag var, at sagsbehandleren ikke tog det videre skridt, fordi sagsbehandleren havde alt for travlt, og man skubbede det videre til den næste, kan jeg huske. Så stod der "drøftes til næste samtale", så tænkte jeg hold da op (alle griner), jeg har 15 samtaler jeg skal gennemføre og alle, hvor der står "drøftes til næste samtale".

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R1

Til sammen tegnes et billede af, at man godt nok indhenter lægelige oplysninger og anden viden i borgers forløb, men den indsamlede viden bruges ikke. De sagsbehandlere, der skal have overblikket over sagen, og bruge de forskellige kilder af viden til at foretage en samlet vurdering – de er ikke i stand til at sammenfatte og vurdere, fordi de har for travlt.

OPSAMLING

I den første runde af interview med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger fokuserer vi på at forstå centrale arbejdsopgaver og kompetencer for sagsbehandlere, sådan som organiseringen så ud kort før starten på forsøget med sænkede sagsstammer i 2018. Vi tager altså afsæt i en situation med meget høje sagsantal (>200) og korte skematiserede samtaler med borgere.

I interviewene gør sagsbehandlerne rede for, at følgende elementer er vigtige dele af det man skal kunne, for at kunne arbejde som sagsbehandler i de ordinære afdelinger. Man skal kunne:

- Gennemføre og afslutte samtaler på kort tid (ca. 25 min.) uden konflikt
- Overkomme løbende samtaler med højt antal borgere
- Anvende samtaleskabeloner og andre redskaber til effektivt at afvikle samtaler
- Give enkle råd og vejledning til borgere i samtale
- Fordele borgere til tilgængelige tilbud inden for fastsatte tidsrammer

Flere sagsbehandlere fra ordinære afdelinger giver i interviewene udtryk for, at de i det store hele er sikre i de opgaver, de løser i det daglige. En del giver dog også udtryk for, at der faglige udfordringer forbundet med organiseringen med højt sagsantal og skematiserede samtaler. Især peger de på:

- Udfordringer med at anvende viden og erfaringer fra leverandørforløb i borgeres videre sagsforløb
- Udfordringer med at indhente og anvende lægelige oplysninger

I sammenligning med forsøgsafdelingen er det en mere enkel kompetenceprofil, der skitseres af sagsbehandlere fra ordinære afdelinger. Opgaverne er færre, enklere, og der er stillet flere skematiske redskaber til rådighed for løsningen af opgaverne.

Flere sagsbehandlere giver mest indirekte, men også direkte udtryk for, at de ikke nærer store forventninger til de resultater, deres indsats kan skabe for udsatte borgere i kontanthjælpssystemet.

ANDEN OG TREDJE RUNDE INTERVIEW, FORSØGSAFDELING

I interviewmaterialet fra både anden og tredje runde finder vi tydelige indikationer af, at der er sket en stor faglig udvikling blandt sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen. Først og fremmest udtrykker sagsbehandlerne allerede i anden runde en markant og tydelig sikkerhed i forhold til løsningen af specifikke arbejdsopgaver i deres hverdag. Også opgaver der blev ytret usikkerhed omkring i første runde af interview. Den øgede opgavesikkerhed finder vi hos alle sagsbehandlere i anden runde af interview og igen i tredje runde.

Forskellene mellem anden og tredje runde af interview er ikke helt så iøjnefaldende, men vi mener der er belæg for, at der i tredje runde af interview udtrykkes kompetencer og forståelse, der løfter sig over niveauet for enkeltopgaver. Vi ser det som en voksende rollesikkerhed og mestring af det samlede kompleks af opgaver, sådan som de er forbundet med hinanden i arbejdet. Vi ser også ytringer af systemkompetencer – dvs. øget forståelse af, hvordan det samlede system af aktører rundt om sagsbehandlernes arbejde fungerer og en forståelse af, hvordan man bedst får de forskellige dele af systemet til at spille sammen og understøtte ens eget arbejde. Disse mere omfattende kompetencer, som vi mest tydeligt ser ytringer af i tredje runde af interview, optræder med større individuel variation mellem sagsbehandlerne, end opgavekompetencerne. Når vi fremhæver systemkompetencer og rollesikkerhed er det altså faglige udtryk, som vi ser ytret på forskellige niveauer hos forskellige sagsbehandlere. Blandt nogle er disse faglige udtryk meget fremtrædende, mens de i højere grad er under udvikling blandt andre.

Vi vælger at behandle materialet fra anden og tredje runde i et samlet afsnit for på den måde at kunne tydeliggøre nuancer i ytringerne fra sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen efter knap et og to år.

Vi vælger også nogle steder at trække materiale fra interviewene med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger ind i analyserne i dette afsnit. Det gør vi for at tydeliggøre de forskelle, der gør sig gældende mellem de forskellige måder at organisere arbejdet på.

I afsnittet ser vi først på udviklingen af overordnede kompetencer og forståelse af rollen som sagsbehandler. Derefter ser vi mere specifikt på, hvordan sagsbehandlerne ytrer sig om borgerrelation og -samarbejde; samarbejde med eksterne leverandører; og indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger.

UDVIKLING AF OPGAVE- OG ROLLESIKKERHED

Øget opgavesikkerhed i anden runde

En helt tydelig iagttagelse fra de tre runder af interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen på Lærkevej er, at de tidlige udtryk for optimisme kombineret med en vis opgaveusikkerhed på bestemte områder i anden og tredje runde afløses af stadig mere klare ytringer af faglig sikkerhed.

Et tydeligt eksempel på dette handler om arbejdet med at udarbejde forberedende plan for borgere, der er på vej til rehabiliteringsteam. Mens det i første interviewrunde kun var to personligt koordinerende sagsbehandlere i forsøgsafdelingen, der havde erfaringer med at udarbejde forberedende plan til rehabiliteringsteam, så er det i anden runde eller efter knap et år i forsøgsafdelingen alle PKS'er, der har erfaringer med forberedende plan. Nogle PKS'er i forsøgsafdelingen giver efter det første år i afdelingen udtryk for at have udstrakte erfaringer, rutine og sikkerhed med forberedende plan, mens andre giver udtryk for at være kommet i gang og på vej.

En sagsbehandler beskriver i anden interviewrunde udviklingen fra optimistisk usikkerhed til rutine og sikkerhed på følgende måde:

Fra usikkerhed til begyndende rutine i forhold til nye opgaver

Man kan jo sige at man er kommet mere ind i tingene. Fra vi sad første gang, hvor der var en del ting, vi ikke havde prøvet endnu, så er der nu kommet en god rutine i forhold til de opgaver som er anderledes i afdelingen [andre nikker].

Det at møde ude på rehabiliteringsmøderne har jo også været en stor, ny ting. Og jeg synes, at det er så spændende at komme derud hver gang. Det giver så god mening, at man kan følge dem hele vejen.

Jeg synes også, at jeg er blevet mere selvstændig i opgaverne. Jeg har lært at lave forberedende plan og indhente lægeligt og jeg styrer jo selv min kalender og sådan nogle ting, ikke. Og også dét at vænne sig til at man har et større ansvar for borgeren. Det kan jeg huske, det var noget af det som var sådan lidt... hvad skal man sige... ikke skræmmende, men det var det der med at vænne sig til, at nu var det én selv som var ansvarlig for mange flere områder.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R2

Denne sagsbehandler formulerer en oplevet udvikling, som deles af mange af de sagsbehandlere vi har interviewet i forsøgsafdelingen. Fra første runde af interview til anden runde er der begyndt at komme godt styr på, hvordan man håndterer de enkelte opgaver. Det gælder fx det at udarbejde forberedende plan; at indhente lægelige oplysninger; at styre arbejdskalenderen selv. Der kan være nogle opgaver, som man har haft en vis usikkerhed over for undervejs, men efter det første år, er der en oplevelse af, at man begynder at håndtere opgaverne hjemmevant.

I passagen er det også tydeligt, at denne sagsbehandler for alvor er begyndt at forstå omfanget af den nye opgave. Hun skal i hvert fald vænne sig til, at hun nu selv er ansvarlig for meget mere, end hun var tidligere. Man fornemmer også en vis forsigtighed i formuleringerne, når det handler om en ny rolle, der begynder at vokse frem: "Jeg synes også, at jeg er blevet mere selvstændig..."

Generelt er der i anden runde af interview med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen klare formuleringer af øget opgavesikkerhed, men også blandt flere sagsbehandlere formuleringer, der indikerer, at den forandrede rolle stadig er ny.

Mere omfattende rollesikkerhed i tredje runde

I tredje runde af interview, der gennemføres kort før projektets afslutning, giver mange sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen tydeligt udtryk for en større rollesikkerhed – dvs. en mere rodfæstet opfattelse af, hvad deres arbejde går ud på, og en oplevelse af sikkerhed i forhold til at mestre den nye rolle som personligt koordinerende sagsbehandler. En sagsbehandler udtrykker den voksende sikkerhed på denne måde:

SB: Det er væsentlig federe at være sagsbehandler i afdelingen i dag, end lige da den startede, fordi jeg har væsentligt flere faglige kompetencer nu, som jeg kan gøre brug af i forhold til, da jeg startede. Så det er da meget sjovt, at man føler sig fuldstændig sikker i sin faglighed, i forhold til hvad jeg skal kunne i projektet, hvor lige da man startede, der var det hele sådan lidt fluffy, og man havde arbejdet på en helt andet måde, hvor man måske ikke havde de kompetencer.

Interviewer: Så det var lidt svært i starten, siger du?

SB: Jeg ved ikke, om det var svært, men jeg synes bare, at jeg har en federe fornemmelse med det i dag. Jeg tænkte ikke over det, om det var svært eller surt, men jeg kan da godt mærke, at jeg har det da federe i jobbet i dag.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R3

Denne sagsbehandler giver udtryk for, at nu – dvs. efter knap to år i forsøgsafdelingen – oplever hun at være fuldstændig sikker i sin faglighed. Hvilke opgaver skal man løse? Hvordan løser man dem? Hvad skal man kunne? Mens det tidligere var mere usikkert, fordi nogle opgaver var nye og komplekse, så opleves det nu sikkert. Passagen er et godt eksempel på, hvordan en sagsbehandler er blevet opmærksom på og sikker i egne kompetencer, og giver udtryk for at være i stand til at gøre brug af tilegnede kompetencer. Når det opleves ”federe” end tidligere, så er det hele sagsbehandlerrollen, der er blevet mere sikker. Det er ikke bare enkeltopgaver.

DEN NYE FAGLIGE ROLLE SOM SAGSBEHANDLER I FORSØGSAFDELINGEN

I interviewene beder vi sagsbehandlerne om at udfolde de vigtigste elementer i den nye rolle, de har fået. Vi spørger med andre ord ind til, hvad der ligger i den oplevelse af rollesikkerhed, som de giver udtryk for. I følgende passage byder flere sagsbehandlere ind med en forståelse af, hvad den nye rolle handler om. En sagsbehandler fortæller:

Man har sådan mere fået en tovholderfunktion også ikke, så selvom det blev indskrevet i lovgivningen, hvad en koordinerende sagsbehandler var på et tidspunkt, så har vi jo aldrig rigtig praktiseret det. Det er jo rent faktisk først nu, vi får lov til det [flere taler i munden på hinanden]. Men det er jo det, det betyder, det betyder jo netop at være den, der samler paletten og kontakter både regionen og de andre forvaltninger og får samlet sagerne.

En anden sagsbehandler supplerer:

Du kan godt føle, du har fået tiden og rammerne til det [en anden bekræfter: ”lige præcis, lige præcis”], så man også kan arbejde ude af huset og være udegående, som man ikke kunne før.

En tredje sagsbehandler supplerer med et mere konkret eksempel:

Jeg har et ret godt samarbejde med en sygeplejerske fra DPC [distriktspsykiatrisk center], der ringer og opdaterer mig, fordi jeg har borgere, der ikke rigtig taler så meget, ikke. Så ringer hun og siger: Nå, jamen så har han faktisk lige sagt det her, og sagt at jeg gerne må sige det videre til dig, eller sådan. Så jeg synes, det er ligesom om, at vi får koordineret bedre og... At det også skaber kvalitet på tværs af organisationen, hvis det giver mening?

I: jo, det giver god mening.

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R3

I disse passager understreger flere sagsbehandlere, at deres nye rolle som sagsbehandler rækker ud over de enkeltopgaver, de løser. De har fået en rolle, hvor de skal samle trådene og koordinere for på den måde at skabe bevægelse i en sag for en borger. Når det tværgående samarbejde fungerer med borgeren og rundt omkring borgeren i samarbejde med leverandører og andre myndigheder, har de en mulighed for at understøtte en positiv udvikling for borgeren. En fjerde sagsbehandler formulerer det på denne måde:

Jeg tror faktisk også, at vi som sagsbehandlere har fået fokus på flowet også og på progressionen. Altså hvor sagerne tidligere har stået mere stille. Nu vil vi gerne have, at de hele tiden er i bevægelse, på vej enten det ene sted eller det andet sted, ikke.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R3

Når sagsbehandlerne taler om, at deres nye rolle i forsøgsafdelingen kræver overblik og koordination, og at den kalder på at skabe og bevare et flow i samarbejde med borgere og med andre relevante aktører, så handler det bl.a. om, at der i kernen af den faglige rolle, sagsbehandlerne udfolder i forsøgsafdelingen, ligger en kompleks arbejdsproces. De borgere man arbejder med i jobcentret på Lærkevej har komplekse problemer ud over ledighed, og mange af dem har langvarige kontanthjælpsforløb bag sig. Hvis der skal bevægelse i deres sager og deres situation, skal man have afklaret, hvilke muligheder der er. Og det sker inden for rammerne af en lovgivning, hvor der er omfattende krav om dokumentation og detaljeret kendskab til borgerens situation.

I interviewene med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen bliver det særligt i tredje runde tydeligt, hvordan en kerne i deres faglige rolle handler om at skabe afklaring og dokumentation i borgerens situation – fordi den afklaring er grundlaget for, at der kan tages relevante myndighedsbeslutninger. En sagsbehandler fortæller:

Jeg synes, det har været rigtig vigtigt med den her afklaring, hvor vi har fået rigtig mange borgere videre, altså på førtidspension og fleksjob, ikke. Og også nogle i ressourceforløb, men også helt klart at vi har muligheden og tiden til at lave det oplysningsarbejde der er, og få samlet oplysninger tilstrækkeligt til, at man kan træffe afgørelse om enten fleksjob eller førtidspension. At vi har fået kunnet afslutte de små ender, der måske ville være for at sagen kunne gå til en førtidspension i stedet for, at det blev et ressourceforløb, hvor man måske fandt ud af de ting i ressourceforløbet, så vi på en eller anden måde også har sparet borgeren noget tid og yderligere tid i systemet, ikke?

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R3

Når målgruppen der arbejdes med, er aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere over 30 år, og når mange af dem har langvarige kontanthjælpsforløb bag sig og slås med omfattende problemer ud over ledighed, så er det ofte relevant at tage stilling til, om borgere kan være berettigede til fx førtidspension eller fleksjob, som begge er varige ydelser og repræsenterer en bevægelse ud af kontanthjælpssystemet.

Når og hvis der skal tages stilling til disse muligheder, er lovkravene til dokumentation omfattende. Borgerens situation og sag skal samles i en forberedende plan, som kommunens tværfaglige rehabiliteringsteam skal tage stilling til og bruge som grundlag for en indstilling. Hvis dokumentationen i borgerens sag er hullet, usammenhængende eller på anden måde utilstrækkelig, kan rehabiliteringsteamet ikke formulere en indstilling. Det er derfor helt afgørende for borgernes retsstilling, at sagsbehandlingen gennemføres på et fagligt niveau, så rehabiliteringsteamet bliver i stand til at foretage en vurdering og formulere en indstilling. Niveauet for sagsoplysning skal være højt. Som det fremgår i passagen ovenfor, giver denne sagsbehandler udtryk for, at de i forsøgsafdelingen er nået langt med den faglige udvikling i forhold til afklaring og sagsoplysning. Hun fremhæver, at de i dag er i stand til at oplyse en sag tilstrækkeligt til, at rehabiliteringsteamet kan tage stilling til, om en borger har ret til førtidspension eller fleksjob. Hun fremhæver, at de efter knap to år i forsøgsafdelingen nu er i stand til at samle de små ender i sagerne, der bevirker, at der kan tages positiv eller negativ stilling til fx førtidspension.

Blandt sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen ytres der i tredje interviewrunde stor tilfredshed med, at de nu er i stand til at løfte oplysnings- og dokumentationsarbejdet i borgernes sager tilstrækkeligt til, at mulige førtidspensions- og fleksjobsager kan afgøres. Det mener de ikke, de har haft mulighed for, før de kom til at arbejde inden for rammerne med bedre ressourcer og større fleksibilitet i forsøgsafdelingen.

I deres arbejde med at løfte sagsoplysning og dokumentation i mangeårige kontanthjælpssager, finder sagsbehandlere i forsøgsafdelingen, når de gennemgår de tidligere sagsakter, eksempler på, at arbejdet tidligere ikke altid er blevet fulgt til dørs. I følgende passage beskriver en sagsbehandler, hvordan hun er faldet over sager, der burde have været afsluttet tidligere. Sagsbehandleren fortæller:

SB: Det, der er sjovt, eller det, der i hvert fald har været sjovt at kigge på i nogle af sagerne, er, at der jo har ligget rigtig mange lægelige informationer, og at de bare er blevet hentet igen og igen og igen, og man har lavet den ene afklaring efter den anden, og i bund og grund, kunne sagen måske have været sendt afsted for lang tid siden, man har bare ikke haft tiden til at samle op på det. Det har vi haft nu.

SB2: Eller overblikket!

SB3: Bestemt, enig.

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R3

For at føre en kompliceret kontanthjælpssag frem til en vurdering er der brug for, at nogen har et overblik og har tid til at samle trådene. Selvom der måtte være indhentet relevante og tilstrækkelige oplysninger og dokumentation fra læger, fra andre myndigheder og fra forløb med arbejdsprøvning, så er det ikke nok. Nogen skal have overblikket, have tid, og tage ansvar for at der skal tages stilling i netop denne sag. I den tredje runde af interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen er det tydeligt, at sagsbehandlerne nu helt gennemgående opfatter det som deres rolle at samle oplysninger og tage ansvar for sagernes videre vurdering. Sådan mener de ikke, det har været tidligere, da de havde sagsantal på mere end 200. I interviewene ytrer sagsbehandlerne på denne måde en sikkerhed og en forankring i en ny rolle, de har fået i forsøgsafdelingen.

I de følgende afsnit vil vi gå ind i, hvordan den ny rolle og de nye kompetencer italesættes af sagsbehandlerne på mere specifikke arbejdsområder vedrørende borgerrelation og borgersamarbejde, samarbejde med leverandører, og indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger.

BORGERRELATION OG -SAMARBEJDE.

Som vi har vist i afsnittet ovenfor, der er baseret på første runde af interview i forsøgsafdelingen, er sagsbehandlerne helt fra starten af forsøget opmærksomme på, at de er i stand til at opnå en tættere og mere tillidsfuld relation med borgere og et egentligt samarbejde, når de kan give borgerne kontinuitet (den samme sagsbehandler fra gang til gang), troværdige aftaler og tilgængelighed – bl.a. via mobiltelefon og fleksible mødeformer.

I anden og tredje runde af interview er det tydeligt, at sagsbehandlerne har udviklet en mere systematisk praksis omkring borgerrelation og borgersamarbejde. Sagsbehandlerne er blevet opmærksomme på, hvad de kan inden for de nye rammer med mere tid og større fleksibilitet. Og de udtrykker sig mere tydeligt om, hvilken betydning borgerrelationen har. Den oplevelse af øget kvalitet i samarbejdet med borgeren baseret på kendskab og relation varer ved gennem hele

forsøgsperioden. Og sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen lægger alle stor vægt på vigtigheden af borgerrelation og -samarbejde.

Ekstraordinær kontaktetablering

I anden runde af interview i forsøgsafdelingen giver sagsbehandlerne flere eksempler på, at de udnytter de mere fleksible rammer – og herunder ikke mindst muligheden for at arbejde ude af huset – til at etablere kontakt med borgere, der ellers så vidt muligt har undgået kontakt med jobcenteret. En sagsbehandler fortæller:

Jeg har fx en borger, som jeg blev ved med at indkalde, og han kom ikke. Så var jeg inde i CSC [IT-system] og så fandt jeg en kontaktperson fra Socialforvaltningen, der. Så prøvede jeg ligesom at "stalke" ham gennem hende. Hun havde så hjemmebesøg hos ham og havde så sagt til ham: "Jobcenteret prøver at få fat på dig, er det ok at [sagsbehandleren] kommer med næste gang?" Via hende er jeg så kommet inden for hans døre...

Vi har sådan en trepartsaftale om, at vi hele tiden – altså, hvis ikke det er den ene af os, så er det den anden... Så har vi hele tiden hånd i hanke med ham. Så ved han godt, at hun kan tage mig med, hvis ikke jeg lige... Så kan man lige pludselig tage med som jobcenter, fordi man ved, hvor vigtigt det er for sagen, at nogen skal med. Det er jo dét, der lige pludselig sker, det virker lidt klichéagtigt, men det er jo nærmest magisk, at man ligesom får favnet...

En anden sagsbehandler nikker og bekræfter, og fortsætter:

Det har jeg også gjort, dét der. Det giver også... før ville vi jo slet ikke kigge i CSC. Bare dét at man kan se og sige, nå men, han har i det mindst dén her rådgiver, så skriver vi til dén person: "Har du noget kontakt til ham?" – Nå ok. – Jeg havde også én, hvor der stod fire telefonnumre, og ingen af dem var rigtige. Så ringede jeg til kontaktpersonen og så havde hun et helt 5. nummer, som rent faktisk virkede. Jeg tror man kan komme over nogle bakker hurtigere, på den måde.

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R2

Begge disse sagsbehandlere fortæller, hvordan de bliver i stand til at etablere kontakt med borgere, der ellers i vid udstrækning har undgået jobcentret. Ligesom også flere andre har begge haft held med at finde frem til kontaktpersoner fx fra socialforvaltning (mentorer, støttekontaktperson el.lign.), som borgeren har kontakt med, og så etablere kontakt ad den vej.

Andre sagsbehandlere fortæller om, at de i forbindelse med gentagne afbud har forsøgt at tage kontakt med borgere i borgerens eget hjem. I flere tilfælde har sådanne initiativer givet resultat og har ført til, at sagsbehandleren får etableret et samarbejde med borgeren.

Når sagsbehandlere i forsøgsafdelingen tager disse ekstraordinære tilgange og redskaber i brug for at få etableret kontakt med borgere, er det typisk fordi, de har formodning om, at borgere er ramt af alvorlige problemer og derfor vil kunne få gavn af, at få etableret kontakt og påbegyndt et samarbejde.

Når det lykkes at etablere kontakt med ekstraordinære midler, oplever flere sagsbehandlere, at det er med til at skabe tillid og understøtte det videre samarbejde.

Vi finder beretninger om brug af ekstraordinære midler til kontaktetablering med udsatte borgere i både anden og tredje runde af interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen.

Kvalitet i samarbejdet med udsatte borgere

I anden runde af interview fortæller en sagsbehandler fra forsøgsafdelingen, hvordan deres målgruppe af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere stiller ekstra store krav til kvaliteten af borgersamarbejdet. Sagsbehandleren fortæller:

Det er jo også en borgergruppe, der er så socialt udsatte, ikke, at mange af dem måske kun ser os, eller en støttekontaktperson, eller noget andet. Så selvfølgelig, at have et tillidsforhold til, eller den der relation. Den betyder så meget, og det er jo ikke fordi, vi ikke har villet have dem tidligere, der har bare ikke været muligheden, så det er jo også derfor. Når du spørger, alt er jo vigtigt, men lige nu, har man bare tid til at fokusere på alt det, som der er vigtigt, og så bliver det sådan en samlet palette af gode ting, som borgeren får med, og ikke kun lidt godt her og lidt godt der.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R2

Sagsbehandleren her fremhæver, at målgruppen af aktivitetsparate omfatter mange personer, som er alvorligt udsatte. Nogle har få eller ingen sociale kontakter, og i den situation kan en god relation og et godt samarbejde være afgørende vigtigt. Sagsbehandleren understreger, at der i forsøgsafdelingen er blevet tid til at etablere en relation, lære borgerne at kende, forstå deres situation og deres problemer. Alt det opfattes som en vigtig forudsætning for at kunne lægge planer og for at komme til arbejde beskæftigelsesfagligt med borgerne. Denne opfattelse af, at grundigt borgerkendskab, god relation og tillidsbaseret samarbejde er vigtige forudsætninger for arbejdet med borgere i de udsatte målgrupper, er helt gennemgående i forsøgsafdelingen gennem hele undersøgelsen. Og alle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen giver tydeligt udtryk for, at de inden for rammerne med lavere sagsantal og større fleksibilitet har fået afgørende bedre vilkår for borgersamarbejdet. Der kommer flere nuancer til undervejs, men grundopfattelsen er den samme.

I de ordinære afdelinger har mange sagsbehandlere svært ved at forholde sig til emnet borgerrelation og borgersamarbejde. I anden interviewrunde forsøger vi at spørge meget konkret ind til sagsbehandlernes kendskab til de borgere, de arbejder med. På dette tidspunkt har de fleste sagsbehandlere i de ordinære afdelinger sagsantal på 90-100, de har korte planlagte samtaler hver 3. måned, og deres kalender er stadigvæk styret af en særlig afdeling. En sagsbehandler svarer i det følgende på, hvor godt hun kender de borgere, hun aktuelt har ansvar for. Sagsbehandleren fortæller:

SB: Hvis jeg, hvis jeg kigger ned over sådan lige dem, jeg har, jeg kan jo se mine borgere, så tror jeg det er mellem en tredjedel og halvdelen, jeg sådan kan kende på navnet...

Når de så dukker op, så er det lidt flere, men så er der også nogle af dem, hvis baggrund ligner til forveksling, og det kan også være svært, også hvis man venter med at registrere samtalerne, ikke. Fordi at, at det er det samme... Aldrig været på arbejdsmarkedet, nogle bestemte sygdomme, og sådan noget. Så det kan, det kan være lidt farligt, ikke? Og det er sådan lidt billedet, ikke? Og så er der nogle, som så er kendt af alle i jobcentret.

Interviewer: Men det vi kunne kalde personkendskabet, forståelsen af hvad det er for nogle problematikker, der ligger i sagen, helbreds-mæssige oplysninger, hidtidigt forløb... Hvor lang tid ville det tage jer at få det kendskab til en borger?

SB: Jeg tænker, at det er vores system ikke gearet til, at vi får.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R2

Denne sagsbehandler udfolder, hvordan arbejdssituationen med mange borgere og korte skematiserede samtaler giver dårlige vilkår for at opbygge kendskab til borgernes sag og situation og for at etablere et samarbejde med borgerne. Når man har svært ved at huske, hvem man er sagsbehandler for, og har svært ved at skelne borgernes problemsituationer fra hinanden, så er vilkårene for at etablere et tillidsfuldt samarbejde heller ikke gode. Denne sagsbehandler understreger, at det heller ikke er et krav eller en forventning, ledelsen møder sagsbehandlerne med. Inden for rammerne med høje sagsantal og skematiserede samtaler mødes sagsbehandlerne ikke med forventninger om, at de skal have et grundigt kendskab til de borgere, de møder.

Relation, samarbejde og borgerinddragelse

I tredje runde af interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen ytrer flere sagsbehandlere sig om, hvad der ligger i at opbygge en relation og et samarbejde med borgerne. Flere lægger vægt på, at en tillidsfuld relation giver et grundlag for, at borgeren i højere grad bliver inddraget i sin egen sag. En sagsbehandler fortæller om inddragelse af borgeren på denne måde:

Jeg synes også, det betyder, at det bliver et, øh, et samarbejde om deres sag, frem for at jeg laver arbejdet i deres sag, eller sådan. Giver det mening? Altså sådan, at de går fra at være sådan lidt mere passive til også at føle, at de er en del af deres sag ikke [en anden sagsbehandler bekræfter: "mmm, anerkendelse"] eller sådan. Førhen, der synes jeg, meget at borgerne de udtrykte, at det blev meget trukket ned over hovedet på dem. Nu synes jeg tit, hvis jeg siger: "Jeg vurderer, at det her er en god idé" jamen så siger de: "Okay, det kan jeg godt se"... Dels stoler de på mig, men der er også mere tid til at forklare, hvorfor jeg synes, det her kunne være en god ide for dig ikke, så det bliver ligesom lidt mere. Jeg har indtryk af, at vi samarbejder mere med dem, selvom vi måske i virkeligheden gjorde det samme som før, fordi de oplever det anderledes ikke.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R3

Når man har en tillidsfuld relation til en borger, så får man en situation, hvor to parter lytter til hinanden. Det giver, som denne sagsbehandler skitserer det, grundlaget for et samarbejde. Sagsbehandleren oplever, at borgere i højere grad bliver aktive i samarbejdet og i deres sag, når hun har fået mulighed for at lære dem at kende, og når deres relation er kendetegnet ved at begge parter lytter til hinanden. Under rammerne med bedre tid og øget fleksibilitet i forsøgsafdelingen oplever sagsbehandleren selv at være i stand til at involvere borgere i vurderinger af, hvad der kunne være næste skridt i sagen. Og når borgere forstår en vurdering og forstår begrundelsen for et skridt i sagen, og kan se meningen med det, er der også større tilslutning. Hvis sagsskridt gennemføres uden et grundlag af fælles forståelse, så kan det hurtigt komme til at føles som om, noget bliver trukket ned over hovedet på folk. Så bliver folk i bedste fald passive i deres sag. Andre sagsbehandlere taler også om borgere, der undviger eller på andre måder yder modstand.

Det er helt gennemgående i forsøgsafdelingen, at sagsbehandlere udtrykker, at en mere samtalende relation og et egentligt samarbejde med borgeren om de skridt, der tages i sagen, er befordrende for udvikling.

I en anden passage fra tredje interviewrunde i forsøgsafdelingen udfolder flere sagsbehandlere, hvorfor og hvordan de oplever, at det at etablere en god relation og et tillidsfuldt samarbejde med borgerne er vigtigt for kvaliteten af deres arbejde. En sagsbehandler fortæller:

Fordi det skaber fremdrift i sagerne, og det er relationen, der rykker. Fordi, har jeg ikke nogen relation til en borger, så har borgeren heller ikke tillid, så åbner borgeren heller ikke op på samme måde, det vil sige så har jeg heller ikke lige så store muligheder for at arbejde med

borgeren og rykke borgeren videre, fordi jeg måske ikke kender dem nok til deres ressourcer og begrænsninger og deres problematikker.

En anden sagsbehandler fortsætter:

Men altså kontanthjælp er jo også en midlertidig ydelse, og derfor er det jo også vigtigt, at hvis de skal noget andet, så skal de noget andet. De skal jo ikke hænge i vores system i 20 år. Det er ikke det, der er meningen, og hvis vi selv er med til at fastholde dem i det, så giver det jo overhovedet ikke nogen mening for systemet, altså.

En tredje indskyder:

Det er også nemmere at motivere dem for noget andet, hvis du har en okay relation til dem.

Og en fjerde følger op:

Man kan også se det på sanktioner, altså det der med at man har mulighed for at undgå at sanktionere borgeren. Det gør også virkelig meget på fremdriften, på relationen til borgeren. Jeg har f.eks. selv mange borgere, der tidligere har haft lange sanktionsperioder og boet på gaden, og der ikke er nogen der har haft kontakt til dem, ikke. Altså bare det at man har fået dem ind og man har fået langsomt opbygget en relation til dem og de har fundet ud af, at det ikke er så farligt at møde på et jobcenter, men at man skal møde dem der hvor det giver mening for dem. Øh, så er man ligesom. Det kan godt være, at de stadig er i en sagsstamme efter 2 år, men vi er et helt andet sted i dag [alle øvrige nikker: "mmm"], end hvor vi var dengang vi lige startede. Hvor de er mere på vej mod noget andet i dag, ikke? Man er kommet ind og har haft en kontinuerlig kontakt med dem og de har undgået de her lange sanktionsperioder, der har gjort, at de måske har kunne komme i bolig, eller hvad der nu har været.

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R3

I denne passage understreger flere sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen, hvor afgørende vigtigt de opfatter det, at de nu er i stand til at etablere kontinuerlige og tillidsfulde relationer med de borgere, de arbejder med.

Uden en god relation er det simpelthen svært at skabe fremdrift i en sag for en borger. Hvis borgeren oplever sagsbehandler og system som fremmede, så involverer borgeren ikke sagsbehandleren i sin situation. Og kendskab til borgerens situation og omstændigheder er første forudsætning for at kunne yde en hjælp. Som den første sagsbehandler i passagen siger, er der ikke mulighed for at arbejde med borgeren, hvis man ikke kender dennes ressourcer, begrænsninger og problematikker. Denne indsigt er afgørende, når målgruppen af borgere er aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, som kan have omfattende og langvarige helbredsmæssige og sociale problemer at slås med. Bliver sagsbehandleren ikke involveret i borgerens situation, er der simpelthen ikke noget grundlag for at yde hjælp.

Den fjerde sagsbehandler i passagen eksemplificerer denne pointe med afsæt i nogle af de borgere, hun arbejder med. Nogle har tidligere haft et dårligt samarbejde med jobcentret og har direkte undsagt eller modarbejdet tiltag derfra. Jobcentret har simpelthen ikke været i stand til at etablere en stabil kontakt med disse borgere. Hvis det resulterer i udeblivelser fra samtaler eller ophør af deltagelse i tilbud, så er reglerne i udgangspunktet skrappe, og kan medføre, at der sanktioneres ved at trække i de offentlige ydelser. Formålet med sanktioner er i udgangspunktet at give borgere et incitament til at genoptage et samarbejde, men hvis borgeren oplever, at der overhovedet ikke er

noget samarbejde, eller at vedkommende ikke har nogen tillid til sagsbehandler eller system, så er det ikke ualmindeligt at se, at reaktionen fra borgeren bliver en helt andet, en den ønskede. Sagsbehandleren her fortæller om borgere, som tidligere har haft perioder uden bolig og helt uden relation til systemet. Under de mere fleksible rammer i forsøgsordningen oplever sagsbehandleren, at det lykkes at etablere en relation og et samarbejde med disse borgere, og på den måde at sætte gang i en bevægelse, der lader til at blive mere konstruktiv – også selvom det ikke nødvendigvis betyder, at det er borgere direkte på vej ind på eller på vej tilbage til arbejdsmarkedet. Men det at få brudt sanktionscirklerne og få etableret et tillidsfuldt samarbejde opfattes som et vigtigt skridt i en ny retning.

Opsamling borgerrelation og borgersamarbejde

I anden og tredje runde af interview fra forsøgsafdelingen fremgår det af udsagn fra sagsbehandlere, at man gennem forsøgsperioden har udviklet en mere kollektiv praksis omkring borgerrelation og -samarbejde.

Flere sagsbehandlere understreger, at der er store forskelle mellem de forskellige borgere, og at der derfor er brug for individuelle løsninger og fleksible tilgange til samarbejdet med borgerne. Samtidig er dette også tydeligt, at sagsbehandlere i forsøgsafdelingen lærer af hinandens erfaringer. I tredje runde er det en udbredt praksis, at sagsbehandlere bruger IT-systemer til at finde kontaktpersoner og mentorer, der kan hjælpe med kontaktetablering til borgere, som udebliver, melder afbud eller på andre måder er svære at få fat på. I tredje runde er der også flere der fortæller om, at de bruger mulighederne for at tage ud af jobcentret til at etablere kontakt med borgere. Igennem forsøgsperioden bliver det en mere udbredt erfaring i afdelingen, at det er muligt at etablere kontakt og samarbejde – også med borgere, som jobcentret ellers ikke har været i stand til at etablere kontakt til tidligere.

Fra starten af har sagsbehandlere i forsøgsafdelingen lagt stor vægt på, at de betragter en god relation til borgere og et godt samarbejde som en forudsætning for at de kan lykkes med deres arbejde med udsatte borgere. I interviewene i anden og tredje runde har mange sagsbehandlere helt konkrete erfaringer, der understøtter opfattelsen af, at borgerrelation og borgersamarbejde er afgørende. Der ser altså ud til at være en udvikling af borgerrelationskompetencer og en uddybet og stadig mere konkret forståelse af disse kompetencer gennem forsøgsperioden.

SAMARBEJDE MED LEVERANDØRER

Som vi har set i analysen af sagsbehandlerinterview fra første runde, er sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen allerede fra forsøgets start opmærksomme på, at leverandørsamarbejdet er en vigtig grundpille i arbejdet med at tilrettelægge og gennemføre beskæftigelsesindsats for udsatte ledige. Meget af det udviklings-, afklarings- og afprøvningsarbejde, der foregår i indsatsen, foregår hos og gennemføres af eksterne leverandører. Derfor er et godt samarbejde også vigtigt.

Da vi interviewer sagsbehandlerne i første runde kort efter forsøgets start, er de allerede i gang med at udvikle og afprøve forskellige tilgange til kommunikation, opfølgning og bredere samarbejde med leverandører, som udnytter de mere fleksible rammer for arbejdet, som de har fået i forsøgsafdelingen.

I anden og tredje interviewrunde kan vi se på sagsbehandlerne udsagn, at der begynder at komme form og fast praksis på leverandørsamarbejdet. Der er bestemte mønstre for samarbejde, som mange, hvis ikke alle, sagsbehandlere i forsøgsafdelingen gør brug af.

Særligt i tredje runde kan vi se i interviewudsagnene, at nogle sagsbehandlere udvikler en særlig opmærksomhed på, hvad det præcis er, et leverandørforløb skal bruges til i en borgers sagsforløb. Med afsæt i den opmærksomhed kan man så på forskellige måder fokusere samarbejdet for at sikre, at forløbet har det rette fokus undervejs og leverer den helt relevante dokumentation og sagsoplysning til slut.

Lad os først se på nogle af de mere faste former for leverandørsamarbejde, der udvikles i anden og tredje runde af interview. Bagefter vender vi tilbage til eksempler på særligt fokuseret brug af leverandørsamarbejde.

Løbende leverandørrapporter og hyppigere personlig kontakt

I den praksis for kommunikation og samarbejde med leverandører, der udvikles i forsøgsafdelingen, er hyppighed et nøgleord. Hyppig kontakt med leverandørerne og hyppige leverandørrapporter. Ved at øge frekvensen for kommunikation og rapporter får sagsbehandlerne en forudsætning for løbende at kunne følge med i, hvad der foregår i et forløb for en borger. I følgende passage fra anden interviewrunde fortæller flere sagsbehandlere om, hvordan de bruger hyppig kontakt i samarbejdet med leverandører:

Interviewer: Hvad gør I for at sikre kvalitet igennem et forløb hos en leverandør?

SB1: Vi får en rapport oftere. Før var det i slutningen af et forløb, nu beder vi om én en gang om måneden. Så får vi det lige læst igennem, og så ser vi jo også borgeren oftere og på den måde får man fulgt op på det.

SB2: Men du kan se hvor langt de er med målene også. Så ringer jeg nogle gange og hører: "Jeg kan se, at I ikke har arbejdet på det og det, som jeg har skrevet i bestillingen, er I lige OBS på det?". Så ved de også hele tiden at man følger op på, at de får arbejdet med de ting, man har aftalt.

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R2

Som sagsbehandlerne beskriver det her, beder de om at få løbende leverandørrapporter månedligt, mens et forløb er i gang. Derudover kontakter de leverandører og borger undervejs i forløbet for at høre om, hvad der foregår, og om der er noget, der skal justeres på.

I tredje runde af interview fortæller to andre sagsbehandlere også om løbende justering af igangsatte forløb. I en passage, hvor vi taler om hyppige opfølgninger og kontakt med leverandører fortæller en sagsbehandler:

Også hvis der er nogle borgere, som er udfordrende også for leverandøren, at man vil godt se, hvad der egentlig sker i forhold til, hvor de bevæger sig hen med borgeren ikke.

En anden sagsbehandler følger op:

Det at man faktisk kan nå at reagere på ting, der sker undervejs. Og måske at ændre i forløbet, hvis der er behov for det. Tage en snak med leverandørerne. "Jeg ser, at du har skrevet sådan og sådan og sådan. Hvordan vil du gå videre?"

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R3

Ved at holde en løbende kommunikation med leverandøren i gang, udnytter sagsbehandlerne de muligheder, de har fået til at sikre, at man får det leverandørforløb, der er brug for, og det man har bestilt.

I følgende passage fortæller sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen om, hvordan de oplever, at det kan være nødvendigt med tæt og personlig opfølgning, for at sikre kvaliteten af et forløb:

SB: Min erfaring – det har jeg prøvet flere gange – det er i hvert fald, at jeg godt kan have bestilt noget, som jeg selv synes er en fyldestgørende bestilling... og så er det først når jeg taler med den mentor eller konsulent, som borgeren har fået, at det er som om, at de tager det lidt mere seriøst. Når jeg virkelig sætter streg under, at det er rigtig vigtigt med 'det og det og det' – "nå ok, ja, det skal jeg nok" – og det er vigtigt, at du deltager hos lægen. "ok, jeg rydder kalenderen". Altså, det giver noget at man har noget personligt.

Interviewer: Det giver noget?

SB: Ja, det gør det. For ellers synes jeg nogle gange at – jeg kan jo ikke sige det generelt, men jeg har oplevet nogle gange hvor den her bestilling... det er "endnu en bestilling".

Interviewer: Har de været vant til at en bestilling ikke har betydet så meget, tror du?

SB: ... [tøver]

En anden sagsbehandler supplerer:

Jeg tror at de har fået nogle rigtige lortebestillinger igennem tiden.

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R2

I denne passage fortæller den første sagsbehandler om, hvordan hun oplever, at leverandører nogle gange ikke helt har forstået den bestilling af forløb, der er fremsendt. Måske er der særlige prioriteringer, der ikke helt er opfanget, eller at en borger måske kræver særlig støtte eller en særlig tilgang. Den personlige opfølgning – enten ved telefonisk henvendelse, eller ved fremmøde hos leverandørerne – kan være vigtig for at få formidlet præcis, hvad det er man ønsker, der skal foregå i forløbet. I nogle tilfælde kan det også handle om, at leverandører tidligere har vant til, at den mere præcise udfyldning af et forløb har været overladt til dem selv. Bestillinger af forløb har tidligere været mere generelle og baseret på skabeloner. I de tilfælde har det i realiteten været op til leverandørerne selv at få udviklet det mere konkrete indhold af forløbet for borgeren.

Mere udførlige bestillinger

Netop kvaliteten af bestillingen ser mange sagsbehandlere i forsøgsafdelingen som et område, hvor de har flyttet sig markant i forhold til en tidligere praksis med meget høje sagsantal og skematiseret arbejdspraksis. I det følgende ser en sagsbehandler i tredje interviewrunde tilbage på, hvordan det var, dengang sagsantallet var over 200 og samtalerne blev produceret på samlebånd.

Sagsbehandleren fortæller:

Jeg synes altså også, at der er nogle andre ting i spil her. Vi har bedre tid til at gå ind og lave den ordentlig bestilling til leverandørerne, end vi havde, eller end hvad jeg havde i hvert fald for nogle år siden. Hvor at det blev sådan bare, altså nogle få linjer ikke. Her bruger jeg f.eks. bemærkningsfeltet..., at jeg ønsker tæt opfølgning, mit telefonnummer, min mailadresse, min direkte mailadresse og sådan lige kort fortælle, hvad egentlig det er for en borger, som de egentlig får henvist. For ellers er de jo totalt blanke på, hvis de bare får en borger, og man ønsker at de skal have en virksomhedsplacering. And so what nærmest ikke. Så jeg gør i hvert fald og har tid til, at gøre det lidt grundigere end jeg kunne en gang.

Denne sagsbehandler giver udtryk for, at de bestillinger, hun skriver nu, er mere udførlige, end de var og kunne være tidligere. Og så indeholder bestillingen invitation til løbende kontakt. Det har leverandørerne ikke været vant til tidligere.

Flere sagsbehandlere fortæller, at leverandører først har været overraskede over, at få opfølgende henvendelser fra jobcentret undervejs i et forløb, men også at de ofte går konstruktivt ind i de nye betingelser for samarbejde og medvirker til et samarbejde omkring borgernes situation og forløb.

Under alle omstændigheder er det tydeligt, at sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen igennem forsøgsperioden er blevet meget opmærksomme på, at bestilling af et forløb hos en leverandør er en kritisk kommunikation, og at forskellige former for opfølgning kan være afgørende for, at bestillingen går igennem, sådan som den er intenderet. En god bestilling kan både handle om præcis og udførlig skriftlig henvendelse, men i lige så høj grad om opfølgning og løbende kommunikation.

Kendte konsulenter og 3-partssamtaler

Den hyppigere og mere personlige kontakt med leverandører er med til at udvikle kendskabet til bestemte specifikke konsulenter hos leverandørerne. Flere sagsbehandlere i forsøgsafdelingen har udviklet gode samarbejdsrelationer i forlængelse af et tættere og mere personligt kendskab. I anden interviewrunde fortæller en sagsbehandler følgende:

Ved nogle leverandører har jeg fundet ud af at der er nogle, jeg synes rigtig godt om, nogle af de konsulenter. Så prøver jeg nogle gange at skrive, hvis jeg tænker at de ville passe godt til borgeren. Så prøver jeg at foreslå, at det kan blive den konsulent.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R2

Sagsbehandleren forsøger sig altså med allerede i bestillingen eller henvendelsen til leverandøren at pege på en bestemt konsulent, som kunne være egnet til denne bestemte borger. I tredje interviewrunde er den tilgang blevet helt udbredt blandt sagsbehandlere i forsøgsafdelingen, og det er blevet almindeligt at dele erfaringer om bestemte konsulenter hos leverandører med hinanden. En sagsbehandler fortæller:

Altså jeg har fået en konsulent, som jeg faktisk ikke kendte før, anbefalet af [navn på anden sagsbehandler] på et tidspunkt. Hende er jeg begyndt at bruge. Hold kæft hvor får jeg bare noget godt tilbage. Der er så meget forskel i kvaliteten.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R3

Erfaringen af, at der kan være stor forskel på de enkelte konsulenter hos nogle leverandører, er i tredje interviewrunde udbredt blandt sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen. Og det er med til at begrunde, at man har brug for løbende opfølgning og personlig kontakt til leverandørerne, når borgere er i gang med et forløb. I det følgende fortæller en sagsbehandler om betydningen af et tættere kendskab til bestemte konsulenter. Sagsbehandleren fortæller:

SB: Jeg efterspørger nogle faste konsulenter, som jeg i forvejen har et godt samarbejde med om at komme med på mine sager. Tager ud og holder 3-partssamtaler, mailer med dem, ringer med dem. De er meget gode til at holde en orienteret og opdateret, synes jeg. [En anden bekræfter: "Helt sikkert."] Men det er vigtigt, at det er den rigtige konsulent. For der er stor forskel på kvaliteten af det arbejde, som der bliver lavet.

Interviewer: Og hvordan opdager I det? Havde jeg nær sagt.

Det er jo så hvis, der på et tidspunkt kommer en anden konsulent, hvor der ikke sker en skid, eller hvor man får dårlig tilbagerapportering eller...

Interviewer: Og hvad gør i så?

SB: Får en anden konsulent på.

En anden sagsbehandler supplerer:

Eller skifter leverandør (griner) [flere andre nikker].

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R3

I denne passage er det tydeligt, at sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen har og bruger personligt kendskab til bestemte konsulenter, men også at de aktivt opbygger relation og samarbejde med bestemte konsulenter hos leverandørerne. Dels ringer og mailer de med konsulenterne, men de afholder også 3-partssamtaler, dvs. samtaler, hvor borger, sagsbehandler og konsulent er til stede samtidig. I forsøgsafdelingen er mange sagsbehandlere rigtig glade for brugen af 3-partssamtaler. Dels giver det mulighed for aktivt og løbende at inddrage borgeren i formningen af det igangværende forløb, dels giver det mulighed for at sikre, at der ikke opstår divergerende opfattelser og dagsordner mellem de forskellige parter i forløbet.

Særligt fokuseret samarbejde med leverandører

Som vi har set i de foregående afsnit, udvikler sagsbehandlere i forsøgsafdelingen en bred faglig praksis omkring leverandørsamarbejdet baseret på hyppige leverandørrapporter, hyppig og personlig kontakt og opfølgning, også med inddragelse af borgerne. Inden for denne praksis er der blandt sagsbehandlerne gennemgående en høj opmærksomhed på, hvad der foregår i borgernes sager og leverandørforløb, og der er god mulighed for at reagere og for at tage stilling til eventuel forlængelse af forløb, justering af forløb osv.

Sammenlignet med den praksis for leverandørsamarbejde, vi finder i de ordinære afdelinger – og særligt tilbage i perioden med meget høje sagsantal og meget korte og skematiserede borgersamtaler – er den mere kommunikerende og fleksible praksis helt givet med til at sikre, at man får mere ud af leverandørforløbene. I interview med sagsbehandlere fra de ordinære afdelinger så vi tidligere ovenfor, at en bestemmelse om at indkalde borgere til samtale 14 dage før afslutningen af et forløb for at give mulighed for at tage stilling til eventuel forlængelse i praksis ikke kunne udnyttes af sagsbehandlere, fordi de ikke på det tidspunkt havde modtaget og læst

leverandørrapporter. Den situation opstår ikke, når der er løbende kommunikation og opfølgning og udbredt brug af 3-partssamtaler til at følge med i de igangsatte forløb.

I tredje runde af interview ser vi eksempler på, at nogle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen løfter den faglige praksis omkring leverandørsamarbejdet endnu en grad. Ud over at have et fleksibelt og kommunikerende leverandørsamarbejde med opmærksomhed og responsivitet, så formulerer nogle sagsbehandlere i interviewene en meget fokuseret brug af leverandørforløbene. Det handler særligt om sager, hvor borgere skal have en sag for kommunens rehabiliteringsteam for at få vurderet, om der kan indstilles til førtidspension eller fleksjob, eller alternativt igangsættes et ressourceforløb. I disse sager er der i lovgivningen meget høje krav til sagsoplysning og dokumentations, og nogle af sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen begynder at have en klar indsigt i, hvordan kommunens rehabiliteringsteam i praksis håndterer og forholder sig til disse dokumentationskrav. De ved derfor meget præcis, hvad det er de har brug for, at der skal foregå i et leverandørforløb, og hvordan dokumentationen fra forløbet skal være beskrevet, hvis den skal give rehabiliteringsteamet et vurderingsgrundlag, de kan bruge. Med den vidensbaggrund bliver samarbejdet med leverandørerne særligt fokuseret, og sagsbehandlere er meget opmærksomme på at få kommunikeret, hvad det er, leverandørerne skal levere. I følgende passage fortæller to sagsbehandlere, hvordan de arbejder med at forme leverandørforløbene, så de giver den dokumentation, der er brug for:

SB1: Jeg synes, jeg er blevet bedre til at fortælle, hvis det er en leverandør, der skal hjælpe mig med at lave noget ordentligt arbejde, at klæde leverandøren ordentligt på til at lave det dokumentationsgrundlag, som også kan være et bærende element i for eksempel en fleksjobsag, som ikke er lige til højre benet.

SB2: Ja, det tænker jeg også. Det der med at stille krav til sine samarbejdspartnere og til andre forvaltninger. Ligesom bedre give udtryk for, hvad er det vi gerne vil have, hvad er der behov for, at du skriver noget om, og følge op [SB1 nikker: "ja"]. Vi skal derhen, og det kræver det her af dig og det her af dig... Altså... når redskabet er bedre, så går sagerne også bedre igennem (I nikker) eller hvad man kan sige.

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R3

Disse sagsbehandlere er helt klar over, hvad det er, der skal bruges fra en leverandør, for at en borgers sag kan lægges op til rehabiliteringsteamet – altså hvad teamet skal bruge for at kunne foretage en vurdering – fx af en fleksjobsag. Som de fortæller om det, har de overblik over, hvilke aktører der skal levere hvad, for at borgerens sag bliver klar til, at teamet kan foretage en vurdering. Under dette blik er leverandørforløbet ikke noget i sig selv, men et redskab til at oplyse og afklare borgerens sag. Og de oplever, at når de er bedre til at bruge redskabet, så går sagerne også bedre.

En tredje sagsbehandler fortæller konkret om, hvordan hun samarbejder tæt med leverandører for at sikre sig, at det materiale, der kommer retur rent faktisk kan bruges som vurderingsgrundlag for rehabiliteringsteamet. Sagsbehandleren fortæller:

SB: Jeg har flere leverandører, som jeg også har aftaler med, om at de sender rapporten til mig til gennemlæsning for, om de har belyst det, som jeg gerne vil have belyst. Og hvis jeg så har nogle rettelser, ikke at jeg går ind og får det til at fremstå anderledes. Men så kan de få skrevet det ind, så jeg får en rapport, der dækker de behov, som jeg har behov for, der skal dækkes, ikke.

Interviewer: Altså hvis sagen skal på rehabiliteringsteam ikke?

SB: (afbryder) Ja præcis.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R3

Denne sagsbehandler ved præcis, hvilke krav rehabiliteringsteamet stiller til dokumentation for fx en arbejdsprøvning. Hun beder derfor om at få leverandørrapporten til gennemlæsning – ikke for at ændre indholdet, men for at sikre, om indholdet er beskrevet, så det kan bruges som vurderingsgrundlag for rehabiliteringsteamet.

I de eksempler vi har draget frem her, er samarbejdet og kommunikationen ikke først og fremmest fleksibel og responsiv. Den er først og fremmest effektiv, og fokuseret med henblik på at tjene et helt særligt formål: oplysning af borgerens sag på vej til rehabiliteringsteamet. Det der former dette leverandørsamarbejde, er sagsbehandlerens grundige indsigt i de systemer, der omkranser borgerens sag – og samarbejdet bliver så at sige stillet i sagens tjeneste. Vi ser det som eksempler på, at voksende systemkompetencer og systemforståelse bliver styrende for, hvordan sagsbehandlere tilrettelægger samarbejdet med leverandører om at skabe oplysning og udvikling i borgerens sag og situation.

Opsamling, leverandørforløb

Alt i alt er det tydeligt, at sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen udtrykker og begrundet en udviklet faglig praksis omkring leverandørsamarbejde, særligt i anden og tredje interviewrunde. De muligheder, som de allerede tidligt i forsøget var opmærksomme på, bliver udviklet, afprøvet og forfinet gennem forsøgsperioden. Særligt i tredje runde af interview er det tydeligt, at der i høj grad er en fælles faglig praksis omkring leverandørsamarbejde sagsbehandlerne imellem. Alle arbejder med at levere mere omhyggelige bestillinger med hyppige leverandørkontakter, mere personligt funderet samarbejde og mere præcise og udtalte krav om leverandørrapporter. Sagsbehandlerne bestillerkompetencer – og de opfølgingskompetencer, der er med til at understøtte gode bestillinger – er med til at løfte kvaliteten af samarbejdet med leverandører (og borgere) om de forløb, der bl.a. skal bidrage med udvikling og afklaring af borgerens situation og sag.

Som en sagsbehandler kort udtrykker det i tredje interviewrunde:

Men igen så synes jeg også, at det handler om sådan vores faglige udvikling. For vi er også blevet skarpere på, hvad skal vi bede leverandørene om.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R3

Sagsbehandlerne er selv blevet opmærksomme på, hvordan de skal agere fagligt for at få mere ud af leverandørforløbene, og som vi har set i dette afsnit, bliver der gennem forsøgsperioden udviklet en kollektivt udbredt praksis omkring leverandørsamarbejde, som alle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen tager del i. Det handler både om bedre og mere udførlige skriftlige bestillinger, men også om at understøtte de skriftlige bestillinger med løbende kommunikation, opfølgning og samarbejde med det formål at sikre bedre beskæftigelsesrettede forløb til udsatte borgere.

I nogle situationer begynder sagsbehandlere i forsøgsafdelingen at tilrettelægge og forme deres leverandørsamarbejde efter en grundig indsigt i de systemer, der er afgørende for, hvordan borgernes sager kan udvikle sig. I tredje runde af interview ser vi eksempler på, at systemindsigt og systemkompetencer hos sagsbehandlere i forsøgsafdelingen effektivt er med til at sikre, at leverandørsamarbejde producerer relevant sagsoplysning og brugbart vurderingsgrundlag for kommunens rehabiliteringsteam.

INDHENTNING OG ANVENDELSE AF LÆGELIGE OPLYSNINGER

I analysen af interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen fra første runde (ovenfor) ser vi, at flere sagsbehandlere fremhæver, at rammerne for at indhente og arbejde med lægelige oplysninger bliver bedre efter overgangen til forsøgsafdelingen. Især er der sagsbehandlere der fremhæver, at det bliver nemmere at etablere samarbejde med borgere og nå frem til aftaler om, at der er brug for lægelige oplysninger. I virkeligheden peger sagsbehandlerne altså mest på, at samarbejdet med borgere om det at indhente og bruge lægelige oplysninger er blevet bedre. En del sagsbehandlere giver også i første runde af interview udtryk for, at de har brug for kompetencer og støtte – både til at indhente relevante lægelige oplysninger og til at forstå de nogle gange tekniske eller lægefagligt indforståede oplysninger, der kommer tilbage fra sundhedsvæsenet.

I anden og tredje runde af interview – altså efter ca. et år og knap to år i forsøgsafdelingen – er det tydeligt, at sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen i højere grad har egne erfaringer fra interaktioner med sundhedsvæsenet, og også at de er blevet mere vant til at forholde sig til og aktivt bruge lægelige oplysninger i deres arbejde med udsatte borgere. Den voksende sikkerhed i arbejdet med og brugen af lægelige oplysninger hænger selvfølgelig nært sammen med den voksende erfaring med at arbejde forberedende plan for borgere, der skal have vurderet deres sag i kommunens rehabiliteringsteam.

Bedre til at indhente relevante lægelige oplysninger

I interviewene med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen i anden og tredje runde er der flere, der fremhæver, at de har fået større rutine i arbejdet med lægelige oplysninger, og flere fremhæver, at de er blevet bedre til at sende relevante og mere uddybede anmodninger afsted til sundhedsvæsenet. I anden interviewrunde optræder følgende udveksling med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen. En sagsbehandler fortæller:

SB: Men jeg synes faktisk, at jeg skriver bedre statusattester nu end for to år siden.

Interviewer: Altså, du skriver, eller lægerne gør?

SB: Jeg skriver bedre anmodninger.

En anden sagsbehandler indskyder:

Ja, man stiller dem nogle spørgsmål.

Den første sagsbehandler fortsætter:

Mere præcise anmodninger, for jeg ved 100 % hvad er det jeg mangler svar på i den her sag [en anden sagsbehandler afbryder: "Ja, mere konkret"]. Det er ikke alt muligt. Jeg vil have, at du svarer på dét her.

En tredje sagsbehandler fortsætter:

Jeg tror, at det er fordi, at førhen – i den gamle afdeling – hvis man skulle bruge noget nyt lægeligt, så anmodede man bare om en statusattest, og så fik man: prognose, diagnose, behandlingsmuligheder, et eller andet. Sådan en makro. Nu har jeg det måske liggende... og det kan jeg godt huske svarerne på, men det jeg mangler svar på, er måske noget helt specifikt omkring det her. "Kan du uddybe lige det her omkring borgerens... et eller andet." Så det bliver mere... specifikt.

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R2

I udvekslingen fortæller flere sagsbehandlere, hvordan de oplever, at de er blevet bedre til at indhente lægelige oplysninger. De fortæller, at de nu skriver mere specifikke anmodninger, og beder om svar på mere konkrete og præcise spørgsmål. Spørgsmål, som skal besvares, hvis denne bestemte borgers sag skal bringes videre.

Tidligere – før de startede i forsøgsafdelingen – har deres tilgang til at indhente lægelige oplysninger været mere mekanisk og i høj grad støttet af forhåndsproducerede skabeloner eller makroer. Og de er enige om, at de lægelige oplysninger de tidligere har indhentet på den måde, ofte ikke har givet de svar, der har været brug for. De mener derfor, at de i dag er i stand til at skaffe bedre lægelige oplysninger i sagerne end tidligere.

Når sagsbehandlerne i anden og tredje runde er i stand til at indhente lægelige oplysninger af bedre kvalitet end tidligere, handler dette dels om, at de har fået større erfaring med at indhente og anvende lægelige oplysninger (bl.a. fordi de nu rutinemæssigt udarbejder forberedende plan til rehabiliteringsteam), dels om, at de har bedre og mere fleksible rammer for at kommunikere med aktører fra sundhedsvæsenet. Det er altså både et spørgsmål om udviklede (bestiller-)kompetencer og om rammer til at udfolde og udnytte disse kompetencer. En sagsbehandler fra forsøgsafdelingen fortæller i det følgende om, hvordan det både er bedre tid og bedre kompetencer, der er med til at sikre mere kvalificerede anmodninger om lægelige oplysninger. Sagsbehandleren fortæller:

Jeg tror et sted, hvor man faktisk kan se, at vi alle sammen er blevet bedre, det kunne være i indhentningen af det lægelige [flere andre nikker og bekræfter: "ja, mm"]. Altså, det at man specifikt ved, hvad man skal spørge lægen om, altså i stedet for at det bare bliver sådan makro og standardtekst ikke [andre nikker]. Og det kommer jo netop også med et bedre samarbejde med leverandører osv., at man ved lige præcis, hvad det er man gerne vil vide, og hvad det er der skal stå i den, for at jeg kan lægge den op til rehabiliteringsteamet for eksempel. Og det tænker jeg ikke er tid kun, altså det er vel også, det er vel lige så meget kompetencer.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R3

Når sagsbehandlerne nu er i stand til mere kvalificeret at indhente lægelige oplysninger, handler det om, at de har overblik og forstår, hvordan og hvornår oplysningerne skal bruges i borgerens sagsforløb. Det kræver en indsigt i det system, der omkranser borgerens sag og situation – og herunder rehabiliteringsteamet og den måde de i praksis håndterer lovgivningens dokumentationskrav på. Det overblik og den systemindsigt havde sagsbehandlerne ikke tidligere.

Vi mener, det kan betegnes som en tilegnet systemkompetence at have det overblik og at kunne anvende det til at forme og time indhentningen af lægelige oplysninger, så de bedst kan anvendes i borgernes sager. Sagsbehandleren i citatet ovenfor opfatter det også som en kompetence, men lægger også vægt på, at der skal være rammer og tid til at udvikle og udfolde den kompetence.

I det følgende skal vi se nærmere på, hvordan rammer med mere tid og større fleksibilitet er med til at understøtte udvikling og brug af bedre kompetencer til at indhente og anvende lægelige oplysninger.

Bedre mulighed for tættere opfølgning og sikker kommunikation

I både anden og tredje runde af interview giver flere sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen udtryk for, at deres forhold med bedre tid og mere fleksible rammer giver dem mulighed for at arbejde mere overvejet og mere undersøgende med lægelige oplysninger. Og med en målgruppe af udsatte

borgere kan der være brug for at få afdækket, om der kan være helbredsproblemer, som ligger til grund for borgerens situation.

I anden runde af interview fortæller en sagsbehandler fra forsøgsafdelingen om, hvordan en tættere og mere kommunikerende henvendelse til en borgers læge var med til at skaffe afklaring i en langvarig sag. Sagsbehandleren fortæller:

Jeg havde fx en til samtale. Hun har været her forever og hun kunne ikke huske fra næse til mund. Det sidste jeg havde set [i journalen] var, at der var indhentet lægelige oplysninger for X antal år siden. Der ringede jeg til lægen, og så var det fordi, at de havde haft et lægeskift, de havde ikke adgang til hendes tidligere journaler, så de vidste ikke, hvor dårligt hun havde det. Så fortalte jeg, at jeg var bekymret... og så ringede de til hendes mand og gav dem en tid. Hun kom ind og er nu henvist til hukommelsesklinikken, og jeg har så lige fået noget tilbage om, at hun er fuldstændig uarbejdsdygtig, fordi hun er dement.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R2

Denne sagsbehandler oplever altså, at en personlig henvendelse til lægen på grundlag af en bekymring over borgerens situation og en undren over mangel på lægelige oplysninger i en mangeårig kontanthjælpssag sætter gang i en afgørende udvikling. I forsøgsafdelingen har denne sagsbehandler tid til at læse grundigt ned i journalen og faglighed til at vurdere det påfaldende, at der ikke allerede er indhentet lægelige oplysninger i sagen. Uden disse rammer for arbejdet, kunne sagen fortsat have været overset. Rammerne i forsøgsafdelingen med mere tid tillader altså denne sagsbehandler – dels at vække en sundhedsrelateret bekymring, dels at handle på den ved at foretage en personlig henvendelse til borgerens læge.

Personlig kontakt sikrer effektiv indhentning af dokumentation

I interviewene får vi flere ytringer om, at en tættere og nogle gange mere personligt båret kommunikation med aktører fra sundhedsvæsenet kan være med til at give bedre samarbejde og på den måde baner vej for bedre lægelige oplysninger i sagerne. I den følgende interviewpassage udfolder en sagsbehandler, hvordan en tættere og mere personlig kontakt med en læge kan medføre fremdrift og effektivitet i et forløb:

SB: Nu blev jeg ringet op af en læge i dag. Det er ikke så ofte det sker, men det var jo rigtig fint. Han sad med borgeren, og vi havde jo talt til samtalen om, hvad der skulle ske hos lægen... Så ringer han for at sige:

"Jeg vil egentlig helst... jeg har noget reumatologisk erfaring, jeg har været på den og den afdeling. Jeg vil egentlig hellere tage mig af det her, end at vi skal bruge ventetiden på at henvise til en reumatolog... Så, jeg vil hellere se om vi kan klare det her, så vi kan få ham udredt".

Så var det også i forhold til, at han [borgeren] skulle til en psykiater, hvor han mente at det kunne jobcenteret henvise til. Så sagde jeg, at det kan vi ikke. "Det skal du gøre". Så på den måde fik vi jo afklaret, at han kom hurtigere videre, så vi kan se om han skal i ressourceforløb eller fleksjob, ikke.

Interviewer: Og da du sendte den borger til en læge, hvad var det så du skulle have afklaret generelt?

SB: Jeg skulle have afklaret... det er fordi at han havde fået lavet en generel helbredsattest, hvor nogle af de lidelser han havde ikke var ordentligt dokumenteret i forhold til, at jeg kan gå videre med en sag.

Det var en LÆ145. Det er en generel [helbredsattest]... Så manglede jeg noget dokumentation, så han kunne få to henvisninger – til psykiatrien: Har han nogle psykiske lidelser, stadigvæk? Og i forhold til en reumatolog, hvor lægen så sagde, at det ville de hellere klare her. Så det var jo meget effektivt, kan man sige.

Interviewer: Det lyder supereffektivt.

Sagsbehandler, forsøgsafdelingen, R2

Denne sagsbehandler fortæller, hvordan en helbredsattest fra tidligere ikke giver tilstrækkelig dokumentation for dels en mulig gigtlidelse og dels en psykisk lidelse. Hun har derfor sendt borgeren til en anden læge for at skaffe de relevante speciallægeoplysninger. Da lægen tager telefonisk kontakt, får de hurtigt afklaret, hvad der er brug for. Lægen har selv reumatologisk erfaring og kan klare udredning af gigtlidelsen selv, mens han bliver instrueret om, at han skal formidle borgeren videre til en psykiater. Det kan jobcentret ikke stå for. Den personlige kontakt mellem læge og sagsbehandler sikrer i denne situation en hurtig og effektiv indhentning af den dokumentation, der skal bruges i borgerens sag.

Personlig kontakt fjerner tvivl

I den følgende interviewpassage fremhæver to sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen, hvordan muligheden for at kommunikere tættere og mere opfølgende med sundhedsvæsenet kan være med til at etablere mere sikker information i et sagsforløb. I passagen fortæller de om en situation, hvor der er tvivl om, hvorvidt en borger er i stand til at deltage i et forløb, og hvor man spørger lægen til råds. Den ene sagsbehandler begynder:

SB1: Det kan også være at: "Borger oplyser, at borgeren ikke kan deltage i forløbet pga. det og det og det. Vil du komme med din vurdering, i forhold til det?"

SB2: Det synes jeg, at du skal sige, det er meget godt.

SB1: Ej, det er fordi, at [navn på anden sagsbehandler] har fået en af mine borgere, som blev ved med at gå ind til... i et lægehus, med flere forskellige læger, og så fik han en lægeerklæring på at han ikke skulle deltage i forløb hos [navn på leverandør], han skulle sygemeldes.

SB2: Sådan en uarbejdsdygtighedserklæring.

SB1: I fire uger eller den stil. Det var en borger, jeg havde haft, som [navn på sagsbehandler] overtog. Så ringede du [henvendt til anden sagsbehandler] til lægen... og så...

SB2: Så sagde jeg: "I den generelle helbredsattest skriver du, at han ikke fejler noget, og alligevel bliver manden ved med at komme op og kan sygemelde sig. Det skal jeg simpelthen have en forklaring på".

SB1: Ja, jeg havde nemlig indhentet den her generelle helbredsattest, og det så ud som om, at han bare skulle ud og i gang. Så var det, at du ringer, og...

SB2: ... og så sagde han: "Det er ikke mig, der har skrevet den. Det er min kollega." Dvs. når han skal sygemeldes, går han ind til kollegaen og undgår sin egen læge. Så sagde jeg: "Det

her, det skal simpelthen stoppes, for hvis I skriver, at han ikke fejler noget, så kan vi ikke komme videre med ham."

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R2

Situationen, der beskrives, handler om en borger, som skal deltage i et leverandørforløb. Sagsbehandleren har en generel helbredsattest fra borgerens læge, som siger at borgeren er rask og klar til at deltage i forløb. Borgeren melder imidlertid fra med en lægeerklæring fra samme lægehus, der gør ham uarbejdsdygtig i den periode, forløbet går i gang. En samtale med borgerens læge viser, at de to divergerende vurderinger kommer fra forskellige læger i samme lægehus, og den personlige kontakt er med til at sikre, at der fremover kommer større klarhed om borgerens sundhedssituation. Enten har borgeren helbredsproblemer, der gør at han ikke skal deltage i leverandørforløb, men skal i en anden retning, eller også er borgeren rask nok til at det aftalte leverandørforløb det næste skridt. Når sagsbehandleren har tid og ressourcer til at få afklaret den divergens, der er mellem de lægelige vurderinger, er der mulighed for at forhindre, at borgerens sag står i stampe.

Ihærdige henvendelser kan være med til fremskaffe lægelige oplysninger

I interviewene med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen, og særligt i anden og tredje runde af interview, fremhæver mange, at det nogle gange kræver en ekstra indsats at trække de efterspurgte vurderinger og dokumentationer ud af sundhedsvæsenet. I den forbindelse oplever mange, at rammerne med bedre tid og større fleksibilitet i forsøgsafdelingen er en vigtig forudsætning for rent faktisk at få oplysninger. I den følgende passage fra tredje runde af interview fortæller sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen om, hvordan de nu er mere pågående, når de mangler lægelige oplysninger fra sundhedsvæsenet. Den første sagsbehandler fortæller:

SB1: Vi ringer jo også til lægerne og siger, nu har du ikke besvaret den her attest [andre nikker], og nu har du fået 3 rykkere, kom nu. ikke. Og får vi ikke noget, så ringer vi dagen efter og siger præcis det samme. Altså, jeg har da i hvert fald haft sådan noget, hvor jeg talte med en sekretær hver dag i 5 dage eller sådan noget [en anden tilføjer: lægesekretær] ja, og det tror jeg da, hun synes er røvirriterende, men jeg er da ligeglad, for jeg skal bruge det og fristen er – altså udløbet ikke

SB2: Der er nogle gange, hvor man bliver nødt til at rykke...

SB1: Men det gjorde vi jo ikke i den gamle indsats [en anden sagsbehandler indskyder: "nej"] så udløb det, så sendte man x antal rykkere, og så lukkede man bare sagen ikke. Så lukkede du ned for erklæringer, og så fik du aldrig den der attest, og så kunne du prøve at sende det igen ikke.

SB3: Ja, lige præcis og så er vi tilbage til det der med, at vi åbner nogle sager [elektronisk journal], hvor vi kan se, at hvert år er der indhentet det samme ikke [andre nikker]. Hver gang at borgeren får en sagsbehandler [taler i munden på hinanden]... Nå, vi skal lige hente noget lægeligt og så sætter vi noget i gang, og så går der et år, så møder du en ny. Jeg tænker at vi starter med at hente noget lægel... Ah come on! Altså, der er oplyste sager og så er der overoplyste sager, ikke? Altså.

SB4: Og så er der nogle gange, hvor der er underoplyste sager [en anden nikker: præcis, præcis], hvor man kan se, okay du har været her i 6 år, og der ligger ikke engang en eneste lægeerklæring på alle de klager, du egentlig er kommet med.

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R3

I passagen her fortæller sagsbehandlerne om, hvordan de oplever, at de nogle gange er nødt til at rykke og rykke igen for at få lægeattest eller andre oplysninger. Tidligere, fortæller sagsbehandlerne, da der ikke var tid til at følge så tæt op, kunne det resultere i, at man helt opgav at få de oplysninger, der skulle bruges. Sådan er det ikke nu, hvor interviewene tyder på, at det i anden og tredje runde er blevet en udbredt praksis blandt sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen, at rykke skriftligt og telefonisk for at sikre, at bestilte attester og anden dokumentation rent faktisk leveres.

Udbredt frustration over travlhed i SUND

Blandt sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen er der en udbredt frustration over, at samarbejdet med sundhedsvæsenet er tungt. Alle har egne erfaringer med dokumentation, der forsinkes, helt udebliver, eller leveres i en utilstrækkelig kvalitet, der slet ikke eller kun dårligt kan bruges som dokumentation i fx kommunens rehabiliteringsteam.

I følgende passage fra tredje runde interview giver to sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen udtryk for deres frustrationer. Først fortæller den ene sagsbehandler om, at telefoniske henvendelser nogle gange afvises. Sagsbehandleren fortæller:

SB1: Så lægger de på, eller også får du de nemme svar, og så. Eller de vil bare ikke svare og afviser.

SB2: Ja, at de udfylder dem [attester] og besvarer dem meget, meget sparsomt...

SB1: Ja, copy paster alt.

Senere går sagsbehandlerne ind på at forklare, hvorfor samarbejdet kan være mangelfuldt:

SB1: De har også travlt.

SB2: Men de nedprioriterer vores status.

Og en tredje sagsbehandler føjer til:

SB3: Når vi går ind for at se, hvem lægen er. Så kan det godt være: "Årh nej ikke ham."

Sagsbehandlere, forsøgsafdelingen, R3

Når vi fremhæver frustrationerne over sundhedsvæsenet her, er det fordi de virker udtalte i interviewene. Det skal understreges, at sagsbehandlere i interviewene også beretter om samarbejde med sundhedsvæsenet, der fungerer godt (fremgår også i sammenhængen her), men alle byder også ind med frustrationer. Og det er tydeligt, at frustrationerne har præcis adresse. Der er bestemte læger, som flere har dårlige erfaringer med, ligesom der kan være bestemte afdelinger på hospitaler. Generelt fremhæver flere, at der er særlige problemer med praktiserende læger, hospitaler og psykiatri, men ikke lige så udtalte problemer med speciallæger.

Frustrationerne blandt sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen er så store, at flere fortæller, at de har involveret lægeforeningen i konkrete sager, og håber, at de vil gå videre med problemerne.

I interview med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger nævnes frustrationer over samarbejdet med sundhedsvæsenet også. En sagsbehandler fortæller i et interview i anden runde:

En lille ting som for eksempel lægelige oplysninger. Når vi beder om det, så er det ikke altid, at de kommer. Så kan der, jeg har en lige nu, hvor at der er måske gået ni til ti måneder, og jeg har en kæmpe kamp med den læge, vi har ikke... Jeg tror, hvis jeg havde mere tid, så havde jeg måske ringet hver dag og sagt, "hvor bliver de lægelige oplysninger af?"

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R2

Sagsbehandleren her bekræfter, at der kan være problemer med at få lægelige oplysninger fra sundhedsvæsenet. Hun understreger også, at inden for de rammer hun arbejder under med ret højt sagsantal og korte skematiserede samtaler, så har hun ikke mulighed for at rykke for oplysningerne på samme måde, som de fortæller om det i forsøgsafdelingen.

Opsamling, lægelige oplysninger

Alt i alt fremgår det tydeligt af interview med sagsbehandlere fra forsøgsafdelingen i anden og tredje runde, at arbejdet med at indhente og anvende lægelige oplysninger bliver mere sikkert og bedre funderet gennem forsøgsperioden.

Sagsbehandlere i forsøgsafdelingen taler i interviewene med større faglig sikkerhed om helbredsproblemer og diagnoser, og i forhold til første runde af interview giver de udtryk for markant øget sikkerhed i forhold til både indhentning og anvendelse af oplysninger. Sagsbehandler giver udtryk for:

- At de gradvis laver mere kvalificeret indhentning af lægelige oplysninger:
 - Uddybende spørgsmål om borgerens situation. (Funktionsniveau, arbejdsevne, diagnoser og behandlingsmuligheder.)
 - Telefonisk opfølgning til læge og hospital for at fremskynde fremsendelse af oplysninger.
- At de systematisk følger op og kontakter, hvis oplysninger udebliver, eller ikke har den kvalitet der er brug for i borgerens sagsforløb.
- At de hurtigere og især mere målrettet anvender lægelige oplysninger og vurderinger i det fremadrettede sagsforløb.

Sagsbehandlere i forsøgsafdelingen udtrykker gennemgående frustrationer over, at betydelige dele af samarbejdet med sundhedsvæsenet er belastet af travlhed, sjusk og forsinkelser i den anden ende.

ANDEN RUNDE, ORDINÆRE AFDELINGER. REDUKTION AF SAGSANTAL OG ØGEDE KRAV

I anden runde af interview med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger – altså knap et år inde i forsøgsperioden – er der ændret på rammerne for arbejdet igen. De personligt koordinerende sagsbehandlere har fået reduceret deres sagsantal til omkring 90-100. Samtalerne planlægges og indkaldes stadigvæk af en særlig afdeling og gennemføres efter et 14-dages skema. Efter planen er der afsat 35 minutter til samtaler med borgere, inklusive forberedelse.

Fortsat høj belastning

I interviewene giver flere sagsbehandlere udtryk for, at de ikke oplever en mindre belastning end før. Selvom sagsantallet er sænket – faktisk halveret, så betyder den tætte planlægning stadigvæk, at der er meget pres på produktionen af samtaler. En sagsbehandler fortæller:

Jeg tænker altså fra 220 til kun 100. Vi har halverede sagsstammer, men jeg tænker: antal samtaler. Før havde vi seks planlagte samtaler om formiddagen, nu har vi fem. Eftermiddag havde vi fem, nu har vi fire... Min hverdag er jo ikke blevet lettere. Jeg skal alligevel køre de der samtaler... Så ja... Jeg plejer altid at sige. – For mig giver det reelt mening at sætte antal samtaler ned...

Jeg har ikke noget imod, der står 200 selvstændigt, undskyld jeg siger det. Min dagligdag handler om samtaler, hvor jeg sætter mig ind i en sag og jeg tager, holder samtale med borger, og det eneste, der jeg kan gøre en forskel altså samtalerne.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R2

Denne sagsbehandler peger på, at samtalerne stadig er organiseret, så man skiftevis har uger med formiddagssamtaler og eftermiddagssamtaler. Samtalerne ligger i umiddelbar forlængelse af hinanden, og der er afsat 35 minutter til hver. For denne sagsbehandler har tætheden af samtaler større betydning, end antallet af borgere i sagsstammen. Den skematiske organisering, der medfører at man har dårlige muligheder for at forberede sig grundigt og for at følge op umiddelbart efter en samtale, oplever sagsbehandleren også som mere forhindrende end selve sagsantallet.

Sagsbehandleren uddyber sin opfattelse på følgende måde:

Min drøm er tre samtaler, that's it. Så kan vi godt have en time sat til samtalen. Så kan jeg bedre forberede, snakke med og så efterfølgende også drøfte sagen, kontakte lægekonsulenter, der er rigtig mange muligheder. Men jeg synes, fordi vi stadigvæk skal køre det der ræs med samtaler... Så går det lidt travlt ligesom. Hellere der, den dag, hvor jeg skal have samtale, jeg har forberedt, jeg har sat mig ind i sagen, i stedet for som nu, om en uge kigger jeg, drøfter sagen, og så kommer der et eller andet møde, okay næste uge.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R2

Som det fremgår her, er det tidspresset omkring samtalerne og vanskeligheden ved at nå alt det opfølgende og administrative arbejde, der for denne sagsbehandler bliver belastende.

Sænkede sagsantal og højere faglige krav

I interviewene med sagsbehandlere fra de ordinære afdelinger i anden runde er der flere der peger på, at omstændighederne omkring samtalerne er problematiske. Flere sagsbehandlere giver udtryk for, at sænkningen af sagsantallet og 10 minutter mere til samtaler også ledsages af øgede faglige forventninger fra ledelsen. En sagsbehandler fortæller på denne måde:

Da man havde 220, så var kravene lidt lempeligere. Det der med det administrative, altså der er sket et ryk... Jeg har mere tid til borgere, men alligevel så har jeg ikke en oplevelse af, at jeg når at rykke dem meget nemmere, hurtigere... Altså kravene er anderledes, der er nogle andre ting. Jeg skal afklare dem i forhold til ressourceforløb, det er alligevel tidskrævende, det at man skal ind og hente lægelige oplysninger, der skal aftales samtale med forberedende plan medarbejder, så skal jeg registrere svar. Alt det der med advis. Altså der er pludselig genereret en helt masse administrative opgaver, som er øget, altså så samtidig med man har sat borger, altså sagsstammen, ned, så er administrativ [viser med hånden, at det er steget].

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R2

Denne sagsbehandler giver udtryk for, at der ved siden af de lidt mere lempelige forhold med lavere sagsantal og lidt mere tid til samtalerne er kommet flere opgaver. Der fokuseres mere på, at borgere skal afklares og videre fra kontanthjælp, om muligt. Det betyder, at man skal bidrage mere til sagsoplysning og dokumentation end tidligere, og det tager tid.

En anden sagsbehandler peger på, at målgruppen af borgere kan have omfattende problemer, og at det kan gøre det svært at håndtere og nå det ekstra arbejde med sagsoplysning og dokumentation, der er kommet til. Sagsbehandleren fortæller:

Vi har nogle borgere, dem der er alvorligt psykisk syge og ikke har været i behandling. Altså de har godt lige kunnet klare at komme ind til samtale med en virksomhedskonsulent, men når man kommer lidt tættere på... Så dukker der jo ting op, så på den måde, så bliver det jo ikke en lettelse, men at man ser nogle opgaver, man var i stand til at overse før.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R2

Denne sagsbehandler peger på, at når man arbejder med udsatte borgere, der har været længe i kontanthjælpssystemet, så kan det være lidt af en Pandoras æske, når man begynder at kigge lidt tættere på sagerne. Bliver man først opmærksom på alvorlig psykisk sygdom, og skal man bidrage til at afklare, hvilken betydning sygdommen har for arbejdsevne osv., så er det et omfattende arbejde, der skal sættes i gang. Og så rækker det ikke langt med 10 minutter mere til samtalerne og omkring 90 borgere i sagsstammen.

En tredje sagsbehandler formulerer skismaet kort:

Det kan godt være, at de tager noget fra os, men de lægger også noget andet oveni. Så det... Der er ikke forskel, det svarer til det samme.

Sagsbehandler, ordinær afdeling, R2

I interviewene er der flere sagsbehandlere, der udtrykker en frustration over situationen. På den ene side kan de godt forstå ønsket om, at der skal arbejdes på et højere fagligt niveau med bedre sagsoplysning og bedre dokumentation, men de oplever ikke, at de vilkår de har fået på interviewtidspunktet, er tilstrækkeligt gunstige til at de kan imødekomme de voksende krav og forventninger. En sagsbehandler begrundet et ønske om bedre rammer i det følgende:

Grunden til jeg ønsker endnu færre samtaler, og faktisk selv [ønsker at overtage] kalenderstyring, det er det fokus, når man sidder i sagen og ved, at jeg skal have en samtale, jeg er inde i den... og hvis jeg ikke har tid sådan på dagen, og jeg skal samle det hele på hver anden torsdag eller fredag. Så går der noget tabt, der går noget motivation fra min side tabt

også. Vi er trods alt mennesker, vi er ikke robotter. Nu er du ikke lige så fokuseret, som du var før. Kom i gang.

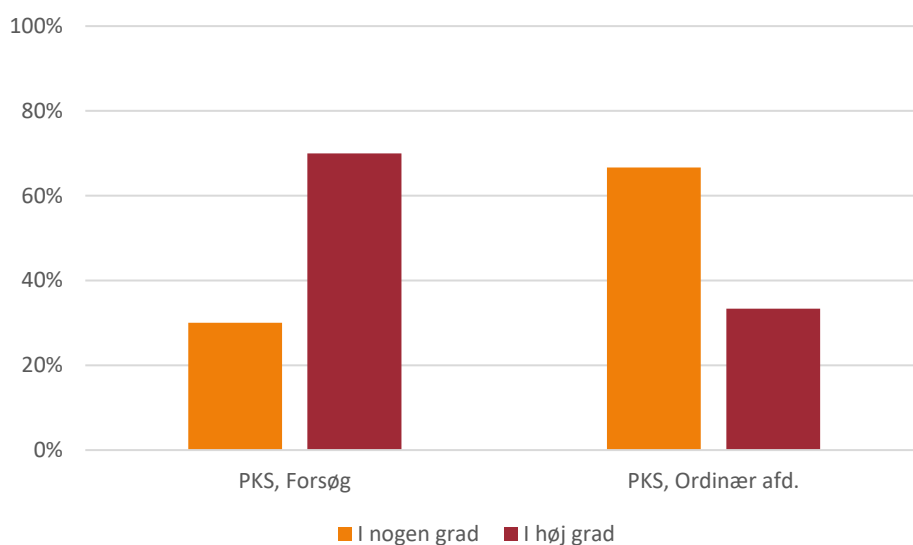
Sagsbehandler, ordinær afdeling, R2

Denne sagsbehandler fremhæver altså, at man stadig arbejder inden for en meget styret organisering, og at der er behov for større fleksibilitet, hvis man skal kunne samle trådene og bidrage til afklaring af sag og situation for borgere med omfattende og komplekse problemer ud over ledighed.

Som det fremgår af de interviewcitater, vi har præsenteret, oplever flere af de sagsbehandlere vi har interviewet i anden runde, at de har svært ved at løse de opgaver, de bliver stillet over for, tilfredsstillende.

Fra de korte spørgeskemabesvarelser i interviewene kan vi illustrere de overordnede forskelle mellem forsøgsafdeling og ordinære afdelinger. Figur 5 viser, hvordan personligt koordinerende sagsbehandlere fra hhv. forsøgsafdeling og ordinære afdelinger opfatter, om deres arbejde medvirker til at bringe aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i enten job, uddannelse eller afklaring.

Figur 5. Mit arbejde medvirker til at bringe aktivitetsparate i job, uddannelse eller afklaring. Svarfordeling for personligt koordinerende sagsbehandlere i forsøgsafdeling og ordinære afdelinger, R2



Som det fremgår af figur 5, mener mere end to tredjedele af PKS'erne i forsøgsafdelingen, at de i høj grad medvirker til at bringe aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i job, uddannelse eller afklaring. Blandt PKS'erne fra de ordinære afdelinger er det en tredjedel, der mener sådan. Svarene indikerer, at sagsbehandlere (PKS'ere) og i forsøgsafdeling har mere positiv oplevelse af de opnåede resultater, end sagsbehandlere fra ordinære afdelinger.

Håndtering af stigende faglige krav

I interviewene spørger vi sagsbehandlerne fra ordinære afdelinger, hvordan de håndterer de stigende faglige krav, som de oplever følger med de sænkede sagsantal. Flere af sagsbehandlerne giver udtryk for, at de godt forstå kravene, og at de opfatter dem som meningsfulde. Derfor forsøger de også at imødekomme kravene, så godt som muligt inden for de rammer, de nu har. Af og til

opstår der situationer, hvor der er brug for vejledning, instruktion eller støtte. Her er der flere, der oplever udfordringer. I følgende passage udfolder sagsbehandlere udfordringen. En sagsbehandler indleder:

Lad mig sige sådan her. Det kan være på den måde, at der kan være nogle sager, hvor vi faktisk har brug for hjælp højere oppe fra [flere nikker]. Men der er faktisk ikke rigtig hjælp at hente. Der er nogle gange, der er ikke hjælp at hente fra vores egne chefer eller fra vores egne koordinatore, så prøver vi nogle gange at se, om vi kan gå til nogle af de andre, og det er heller ikke helt positivt altid.

En anden supplerer:

Hvis nu, at det er sådan hjælp til faglig, eller faglig støtte, så er det måske ikke der, man kan hente den.

Interviewer: Så faglig sparring, det kan I godt savne noget faktisk?

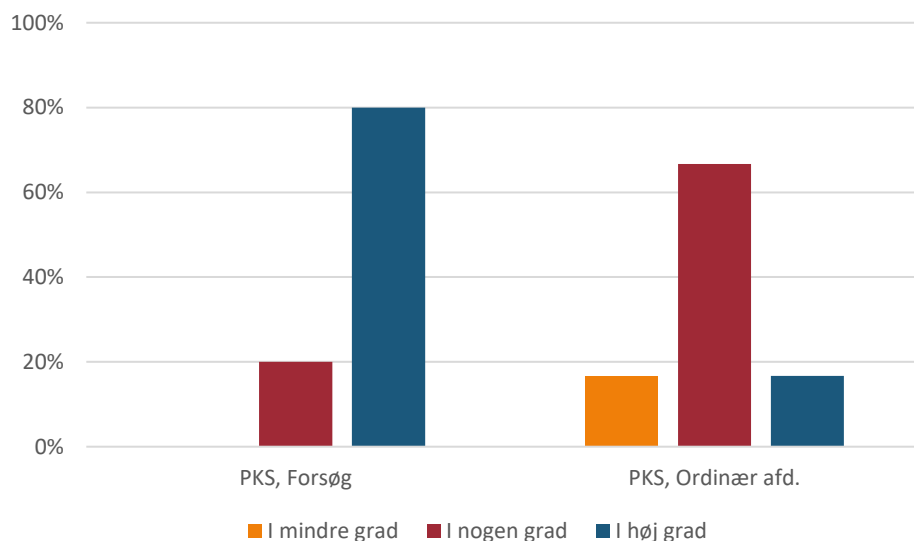
En tredje sagsbehandler følger til:

Jeg kan i hvert fald personligt savne rigtig meget. Jeg kan godt gå til og fortælle omkring borgerne, jeg kan godt fortælle omkring mine frustrationer, hvordan jeg ikke kan komme videre. De kan også godt notere det hele ned, men der sker ikke noget bagefter.

I passagen her er der flere sagsbehandlere fra ordinære afdelinger, der tydeligt giver udtryk for, at når det er svært at honorere kravene, så kan det være svært at få den faglige støtte, der er brug for. I den situation kan der opstå frustrationer over, at man oplever øgede faglige krav, som man egentlig gerne vil kunne imødekomme, men man savner at få faglig hjælp og støtte i situationen.

I de korte spørgeskemaer, vi indhenter i interviewene, spørger vi sagsbehandlerne, om de oplever, at organiseringen i deres afdeling hjælper dem i deres opgaveløsning. Svarene fra ordinære afdelinger og forsøgsafdeling er meget forskellige og belyser problematikken med frustrationer i de ordinære afdelinger i anden runde af interview. Som det fremgår af figur 6, mener fire femtedele af PKS'erne i forsøgsafdelingen, at organiseringen af arbejdet i deres afdeling i høj grad hjælper dem i deres opgaveløsning. Blandt PKS'erne i de ordinære afdelinger, er det kun en sjettedel, der mener sådan, mens to tredjedele mener, at organiseringen hjælper i nogen grad.

Figur 6. Organiseringen af arbejdet i min afdeling hjælper mig i min opgaveløsning. Svarfordeling for personligt koordinerende sagsbehandlere i forsøgsafdeling og ordinære afdelinger, R2



Figurerne indikerer, at sagsbehandlere (PKS'ere) i forsøgsafdeling har mere positiv oplevelse af, at de bliver hjulpet i deres arbejde af den måde arbejdet i deres afdeling, er organiseret på, end sagsbehandlere fra ordinære afdelinger.

Opsamling

I anden runde af interview med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger giver en del sagsbehandlere udtryk for nogle frustrationer.

Flere oplever, at de faglige krav er blevet hævet tydeligt parallelt med at sagsantallet også er sænket til omkring 90 borgere per sagsbehandler. Mange vil gerne leve op til højere krav om opfølgning i sagerne og om kvalificeret indhentning og brug af oplysninger og dokumentation, men giver udtryk for, at det er meget vanskeligt inden for rammer og organisering, der stadig opleves som skematisk og ufleksibel.

Flere peger på at samtaleantal og samtaleorganisering har større betydning for muligheden for at kunne hæve kvaliteten af arbejdet, end sagsantallet alene.

Flere giver udtryk for, at de savner faglig støtte og kompetenceudvikling i forhold til at løfte nye opgaver og i forhold til at imødekomme øgede faglige krav.

(Bemærk, at vi ikke inddrager interview med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger i analysen fra tredje runde. I tredje interviewrunde er organiseringen i de ordinære afdelinger under store forandringer, og især er der oprettet en række særindsatser, hvor sagsbehandlere har særligt fokuserede opgaver og organisatoriske rammer, der helt er tilpasset disse opgaver. Nogle har fx fået nedsat sagsantal helt ned til omkring 20 borgere. Den samling af sagsbehandlere, vi har interviewet i tredje runde, arbejder hver især under så forskellige forhold, at det ikke længere giver mening at bruge deres udsagn som en form for kontrolgruppe i sammenligning med forsøgsafdelingen.)

DELKONKLUSION, SAGSBEHANDLERINTERVIEW

Undersøgelsens interview med sagsbehandlere peger på, at de store forskelle i rammerne for arbejdet i forsøgsafdelingen og i de ordinære afdelinger (særligt før 2018) medfører store forskelle – dels for arbejdets indhold, dels for de kompetencer, der kræves og udfoldes i arbejdet.

Når man flytter sagsbehandlere fra en situation med et sagsantal på mere end 200 og med skematiserede og tidsfastsatte borgersamtaler til en situation med et sagsantal på 50 og med langt mere fleksibel og selvstændig opgaveløsning – så er det i realiteten et helt nyt arbejde. Det er en helt ny rolle som sagsbehandler, man træder ind i, og det er helt andre kompetencer, der kræves.

Helt grundlæggende peger undersøgelsens interviewdel på, at det lykkes for sagsbehandlere i forsøgsafdelingen at træde ind i den nye rolle som sagsbehandler og løse opgaver, de ikke har løst tidligere, med kompetencer de ikke har haft brug for at udfolde tidligere.

FORSØGSAFDELING

Gennem undersøgelsens tre runder af interview peger sagsbehandlere i forsøgsafdelingen på, at de ændrede vilkår med sænkede sagsstammer og fleksible rammer for arbejdets tilrettelæggelse tillader dem at udfolde et sagsarbejde på et helt andet og højere fagligt niveau end tidligere. Ikke mindst løftes oplysningsniveauet i sagerne så meget, at kommunens rehabiliteringsteam får grundlag for at vurdere, om borgere kan indstilles til førtidspension, fleksjob og ressourceforløb.

Allerede tidligt i forsøget fortæller sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen, at de er i gang med at udvikle og i nogen udstrækning allerede udfolder handlekompetencer i opgaveløsningen, som de ikke har kunnet udfolde tidligere. Især fremhæver de, at mulighederne for at etablere kontakt til og samarbejde tillidsfuldt med udsatte borgere. Også leverandørsamarbejdet er tidligt i forsøget påvirket positivt.

Tidligt i forsøget udtrykker nogle sagsbehandlere en faglig usikkerhed over for visse opgaver – særligt det at udarbejde forberedende plan og i nogen udstrækning det at indhente, forstå og håndtere lægelige oplysninger. Nogle giver udtryk for, at de ønsker mere faglig støtte og kompetenceudvikling.

Igennem forsøgsperioden er det tydeligt, at sagsbehandlerne i stigende omfang udtrykker større faglig sikkerhed og at de oplever en mere udviklet kollektiv faglig praksis på helt centrale opgaveområder: Borgerrelation og -samarbejde; Leverandørsamarbejde; Indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger. I interviewene fortæller sagsbehandlere i forsøgsafdelingen, hvordan de især efter et til to år i forsøgsafdelingen i praksis udfolder følgende kompetencer:

- At sagsbehandlere er i stand til at etablere kontakt til og tillidsfuldt samarbejde med borgere, der tidligere helt eller delvist har forsøgt at undgå jobcenteret.
 - Ved at etablere samarbejde med andre myndighedspersoner, som har kontakt med borgeren.
 - Ved at anvende fleksible kontakt- og mødeformer.
- At sagsbehandlerne kan levere sagsarbejde af en helt anden og højere kvalitet end tidligere, og at de opnår resultater med borgerne, som de ikke var i stand til tidligere.
 - At en fleksibel og personlig opfølgning og tættere løbende kommunikation kan medvirke til bedre og mere meningsfulde forløb for borgere i beskæftigelsesrettede leverandørforløb, bedre kontrol med leverandørernes indsats og bedre sagsoplysning.

- At en tættere og mere personlig kontakt med læge eller sundhedsvæsen kan medføre fremdrift i et forløb.
- At sagsbehandlere gennem forsøgsperioden vinder sikkerhed og rutine i forhold til arbejdsopgaver og faglige krav, der er fulgt med i overgangen til forsøgsordningen, herunder arbejdet med at udarbejde forberedende plan for en borger til rehabiliteringsteam.

I interviewene peger sagsbehandlere i forsøgsafdelingen på, at en tæt faglig ledelse og faglig sparring har været vigtig forudsætning for de opnåede resultater.

Gennem forsøgsperioden er det tydeligt, at sagsbehandlere i forsøgsafdelingen begynder at integrere de tilegnede kompetencer i en helt ny faglig sagsbehandlerrolle med langt bedre mulighed for rent faktisk at kunne gøre en forskel for udsatte borgere, som har siddet fast i kontanthjælpssystemet i årevis. Sagsbehandlere i forsøgsopgaven udvikler gennem forsøgsperioden en voksende rollesikkerhed, som går ud over sikkerhed i forhold til at løse de enkelte opgaver.

Nogle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen træder markant ind i den ny sagsbehandlerrolle og udvikler og udfolder gennem forsøgsperioden et overblik og en indsigt i det system, der omkranser borgerens sag og situation, ikke mindst rehabiliteringsteamet og den måde de i praksis håndterer lovgivningens dokumentationskrav på. Sagsbehandlere anvender overblikket til at forme og time indhentningen af lægelige oplysninger og anden dokumentation og udviklende forløb, så de bedst muligt kan anvendes i borgernes sager.

Det overblik og den systemindsigt, mener vi, kan betegnes som tilegnede systemkompetencer, der medvirker til at fremme tydeligt fokus og stor effektivitet i sagsarbejdet og understøtter et markant højere oplysningsniveau i sagerne end tidligere.

Sagsbehandlere lægger vægt på, at de rammer og ressourcer, de har haft i forsøgsafdelingen, har været afgørende forudsætninger for at udvikle og udfolde de tilegnede systemkompetencer.

ORDINÆRE AFDELINGER

I sammenligning med forsøgsafdelingen er det en mere enkel kompetenceprofil, der i undersøgelsens interview skitseres af sagsbehandlere fra ordinære afdelinger. Opgaverne er færre, enklere, og der er stillet flere skematiske redskaber til rådighed for løsningen af opgaverne. Den mere enkle kompetence er en logisk følge af, at sagsbehandlere fra ordinære afdelinger som udgangspunkt arbejder inden for rammer med meget høje sagsantal og en tæt skematiseret styring af borgersamtaler og sagsbehandling.

I interviewene fra første runde gør sagsbehandlere fra ordinære afdelinger rede for, at følgende elementer er vigtige kompetencer, man skal kunne udfolde, for at kunne arbejde som sagsbehandler i de ordinære afdelinger. Man skal kunne:

- Gennemføre og afslutte samtaler på kort tid (ca. 25 min.) uden konflikt.
- Overkomme løbende samtaler med højt antal borgere.
- Anvende samtalskabeloner og andre redskaber til effektivt at afvikle samtaler.
- Give enkle råd og vejledning til borgere i samtale.
- Fordele borgere til tilgængelige tilbud inden for fastsatte tidsrammer.

Flere sagsbehandlere fra ordinære afdelinger giver i interviewene (særligt i første runde) udtryk for, at de i det store hele er sikre i de opgaver, de løser i det daglige. En del giver dog også udtryk for, at

der faglige udfordringer forbundet med organiseringen med højt sagsantal og skematiserede samtaler. Især peger de på:

- Udfordringer med at anvende viden og erfaringer fra leverandørforløb i borgeres videre sagsforløb.
- Udfordringer med at indhente og anvende lægelige oplysninger.

Flere sagsbehandlere fra ordinære afdelinger giver i første runde af interview direkte eller indirekte udtryk for, at de ikke nærer store forventninger til de resultater, deres indsats kan skabe for udsatte borgere i kontanthjælpssystemet.

I anden runde af interview med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger giver en del sagsbehandlere udtryk for nogle frustrationer.

Flere oplever, at de faglige krav er blevet hævet tydeligt parallelt med at sagsantallet også er sænket til omkring 90 borgere per sagsbehandler. Mange vil gerne leve op til højere krav om opfølgning i sagerne og om kvalificeret indhentning af oplysninger og dokumentation, men giver udtryk for, at det er meget vanskeligt inden for rammer og organisering, der stadig opleves som skematiseret og ufleksibel.

LEDELSESMÆSSIG STØTTE OG LÆREPROCESSER I FORSØGSAFDELINGEN

Som vi har set i analyserne af interview med sagsbehandlere, er der sket store forandringer for de sagsbehandlere der er gået fra de ordinære afdelinger og ind i forsøgsafdelingen. I løbet af forsøget er disse sagsbehandlere kommet til at løse andre opgaver og håndtere større kompleksitet inden for rammer, der er markant mere fleksible, end de rammer de kom fra.

Vi har i vores analyser beskrevet, hvordan sagsbehandlerne har tilegnet sig, udviklet og med tiden udfoldet en lang række kompetencer både på opgaveniveau og på systemniveau. Sagsbehandlere i forsøgsafdelingen integrerer ved forsøgets udløb disse kompetencer i en ny og mere selvstændig rolle.

Igennem undersøgelsen har vi selvfølgelig været nysgerrige efter, hvilke læreprocesser sagsbehandlerne er gennemgået i forløbet og hvilke former for støtte og ledelse de har modtaget i den udvikling, de er gennemgået. Det ser vi på i dette afsnit.

TÆT LEDELSESMÆSSIG OG KOLLEGIAL SPARRING HAR VÆRET VIGTIGE FORUDSÆTNINGER

I interviewene har vi talt med sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen om, hvordan de har opnået sikkerhed og rutine med nye opgaver. Et helt gennemgående svar handler om faglig ledelse og faglig sparring. Sagsbehandlere i forsøgsafdelingen beskriver i interviewene, hvordan de løbende modtager faglig sparring på forskellige måder: 1 til 1 (eller 2) med leder og/eller koordinator. Uformel såvel som formel eller organiseret kollegial sparring.

Som vi har set i gennemgangen af sagsbehandlerinterview fra første interviewrunde, udtrykte nogle sagsbehandlere på det tidspunkt ønsker om mere omfattende og systematisk kompetenceudvikling. Den usikkerhed fortog sig i de næste interviewrunder. I forsøgsafdelingen udtrykker sagsbehandlerne gennem undersøgelsens anden og tredje runde en udbredt tillid til, at de højere og stadigt stigende faglige krav kan honoreres. Der er en udbredt oplevelse af, at nye opgaver og særlige faglige krav introduceres og faciliteres af ledelsen, sådan at sagsbehandlerne kan følge med.

Sagsbehandlerne fremhæver både den tætte sparring de har med leder og faglig koordinator, men også de mere uformelle kompetencecirkler de har med hinanden, når de løbende fremlægger og diskuterer vanskelige eller udfordrende sager med hinanden.

I følgende passage fra anden runde af interview omtaler en sagsbehandler sagssparring med leder og koordinator. Sagsbehandleren fortæller:

Man får lige drøftet borgerne og..., jeg synes, at det er en rigtig god idé, og jeg bruger det også meget, altså, kan bruge det bagefter. Men i starten følte jeg mig lidt presset over det. Nu har jeg vænnet mig mere til det, men bagefter er jeg altid helt brugt. Jeg giver så meget og man er virkelig på..., hvis man skal have alle borgerne igennem og få vendt og drejet. Nu har vi jo gjort det på en lidt anden måde de sidste gange, men alligevel er man meget på og man vil jo gerne vise at der er styr på tingene og man har tænkt over de forskellige ting. Men jeg synes at det er godt, at det er der.

En anden sagsbehandler tilføjer:

Jeg ville savne det.

Interviewer: Hvis ikke det var der?

Ja.

En tredje tilføjer:

IP2: Man kan godt mærke, hvis det lige har været ferie, og man ikke har haft det og der går en måned før man har det igen. At man mangler det...

Sagsbehandlere, forsøgsafdeling, R2

Den første sagsbehandler i denne passage peger på, at den månedlige sagssparring, hvor man lige får drøftet med leder og faglig koordinator, hvordan det går med de forskellige borgere, er en meget brugbar anledning til faglig overvejelse. Man får fremlagt, hvad man ser og tænker i de forskellige sager, og man får diskuteret, hvordan forskellige udfordringer kan håndteres. Sagsbehandleren understreger, at hun oplever at være "på" og at hun er godt brugt bagefter.

Som det kan fornemmes på de korte tilkendegivelser fra de to andre sagsbehandlere i passagen, giver alle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen udtryk for, at de er meget glade for sagssparringen. Nogle oplever det af og til som udfordrende, mens andre giver udtryk for, at de oplever at være helt på sikker hjemmebane. Men alle tilkendegiver, at de får meget ud af tilbagevendende at diskutere den aktuelle sagsudvikling for deres borgere.

I tredje runde af interview omtaler en sagsbehandler både det kollegiale faglige fællesskab og sagssparring med leder og koordinator. Sagsbehandleren fortæller:

Trygheden er, at man ved, man ikke sidder alene med det, så selvom vi arbejder så selvstændigt med vores borgere, så synes jeg, at det er trygt at vide, at jeg altid kan drøfte mine sager med mine kollegaer, eller i hvert fald 1 gang om måneden har jeg jo en sagssparring med min leder og min koordinator, hvor man kan tage de ting og så synes jeg også, at vores leder er rigtig god til at have et åbent dørprincip, der hedder: har du nogle borgere hvor du tænker, at det har jeg altså brug for at få at vide nu og ikke om 14 dage, så er der også plads til, at man kan gå ind og spørge.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R3

En anden sagsbehandler fremhæver også sagssparring med leder og faglig koordinator, og nævner så også jobcentrets sundhedskoordinator.

Altså vi sparer jo også med vores kollegaer og chef, hvis det er, at vi synes, at der sag, der er temmelig meget oppe af bakke ikke. Det tror jeg er rigtig vigtigt, at man også har et bagland, som man kan trække på. Og så synes jeg bare, at det er guld værd, at vi har fået de sundhedskoordinatorer.

Sagsbehandler, forsøgsafdeling, R3

Sundhedskoordinatorer er typisk læger med relation til kommunens rehabiliteringsteam, som kan konsulteres vedrørende indhentning, håndtering og forståelse af lægelige oplysninger.

Det er helt gennemgående i interviewene i forsøgsafdelingen, at sagsbehandlerne omtaler mulighederne for faglig sparring som helt afgørende for deres bevægelse ind i nye opgaver og helt anderledes arbejdsformer og -vilkår, end de havde tidligere. Mange udtrykker en direkte ros til den faglige støtte, der gives.

LEDELSESMÆSSIGE TILGANGE

I gennem undersøgelsen har vi i interview talt med leder og faglig koordinator for forsøgsafdelingen om, hvordan de har introduceret og tilrettelagt opgaver for sagsbehandlere, og hvordan de har arbejdet med at formulere en retning og udstikke faglige normer for sagsbehandlernes arbejde i forsøgsafdelingen.

I interviewene er det tydeligt, at leder og faglig koordinator fra starten af er meget opmærksomme på, at sagsbehandlerne i forsøgsperioden skal træde ind i en helt ny og mere omfattende faglig rolle. For at understøtte den bevægelse arbejdes der i hvert fald på to fronter. På den ene side arbejder ledelsen med løbende og tydeligt at italesætte de overordnede faglige værdier og normer for arbejdet i forsøgsafdelingen som muligheder og forventninger, på den anden side arbejder de med ned i detaljerne i det daglige arbejde at gøre det konkret, hvordan arbejdsopgaver bedst kan løses. Der udstikkes altså overordnede værdier og forventninger parallelt med at der gives støtte og konkrete redskaber til at udfylde rollen.

Rolle, værdier og forventninger

Lederen for forsøgsafdelingen fortæller i det følgende, hvordan det fra begyndelsen af var vigtigt at tale om den nye rolle, sagsbehandlerne skulle finde ud af at udfylde:

Og det satte vi jo meget fokus på i starten, ikke? Fordi vi var meget bevidst om, at det var en helt anden måde at strukturere sin hverdag på. Og man kan sige, at de blev jo meget hjulpet i det andet – hvad skal man kalde det – system, ikke? Hvor alting var ordnet for dem. Så det var vi meget opmærksomme på i starten. Får I indkaldt rettidigt? Får I udnyttet de her potentialer i, at I kan tage ud af huset? I kan tage på hjemmebesøg. I kan tage ud til leverandører. I kan holde møde med samarbejdspartnere. Ikke? Og det er de bare vokset i. Der er jo nogle, der har grebet det med det samme – fantastisk! Det er måske også nogle af dem, der har været der før og har prøvet nogle andre ting, ikke? Men nogle af de nyere, de skulle også lige turde tage nogle af de skridt, ikke? Og så vokse i det, og gøre det mere og mere, ikke? Der hvor det giver mening.

Leder, forsøgsafdeling, R2

Her fortæller lederen fra forsøgsafdelingen, hvordan det fra starten af var vigtigt at tale om de muligheder, der ligger i den mere fleksible organisering i forsøgsafdeling, og i nogle tilfælde også skubbe på eller give licens til, at sagsbehandlerne udnytter mulighederne.

Hvis der i den nye organisering stilles nye muligheder til rådighed for sagsbehandlerne, så følges mulighederne også med forventninger. Når man sidder med 50 i stedet med mere end 200 borgere, og når man har mulighed for og tid til at arbejde mere i dybden, så er de faglige forventninger også højere. Og det formuleres også til sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen fra starten af og løbende i perioden. Lederen fortæller om italesættelsen af forventninger i det følgende:

Vi forventer faktisk, at du læser grundigt ned i sagen. Vi forventer at du kontakter leverandør. Vi forventer at du ringer til læge. Vi forventer, at du faktisk også tager kontakten til handicapcenter, eller hvad det nu er. Og at man måske også i højere grad, frem for f.eks. at bestille en mentor hos leverandør til at gøre nogle af de ting, til at forbinde de forskellige forvaltninger, som typisk er noget af det, som vores borgere, har rigtig svært ved at navigere i, at man der som sagsbehandler, fordi man rent faktisk er den koordinerende sagsbehandler også rent lovgivningsmæssigt og intentionsmæssigt er jo det, man egentlig forventer af folk.

Så det synes jeg, vi har talt rigtig meget om. Og jeg synes faktisk, at vi siger det til hvert personalemøde, synes jeg at jeg står og siger det.

Leder, forsøgsafdeling, R1

Ligesom mulighederne i den fleksible organisering er blevet understreget, så er forventninger blevet formuleret tydeligt og igen og igen. Forventninger til at det er en helt ny faglig rolle, der skal udfyldes. I har fået rammer med mere tid og mere fleksibilitet. Brug dem. Find i en rolle, som udnytter de rammer, I har fået.

Den større fleksibilitet og forventningen om at udfylde den – også med mere initiativ fra sagsbehandlerne – betyder ikke, at der ikke bliver fokuseret på, om sagsbehandlerne holder øje med borgeres fremmøde eller om fx rettidighed for samtaler er på plads. Måske er det ikke rettidighed, der fylder mest i sparringssamtaler og personalemøder, men det betyder ikke, at det falder uden for interesse. Lederen fra forsøgsafdelingen fortæller:

Det kan godt være, at folk siger, at de ikke bliver motiveret af tal, men jeg holder øje med tallene, ikke. Altså, jeg holder jo øje med hvad deres rettidighed i sagerne er, så hvis jeg kan se, at der er nogen, der er meget bagud, så begynder jeg at gå tættere på og se på, hvorfor er det, de ikke er indkaldt de her borgere. Er det fordi du har glemt det og ikke kan overskue det? Men jeg vil sige at de har som regel indkaldt deres borgere, og så udebliver de eller melder sig syge og så kan der blive noget overskredet rettidighed, men de styrer jo deres hverdag selv, og det synes jeg faktisk også er noget af det, vi var spændte på da vi startede op, men det er de jo blevet sygt gode til.

Der er ikke nogen, der hænger med det, og hvis der er nogen, der har lidt svært ved det, jamen så er det den faglige koordinator, der lige går tæt på ikke, og hjælper dem med at se, hvad skal man regne, hvor mange skal man regne med at have indkaldt om ugen, for at have overholdt en rettidighed.

Leder, forsøgsafdeling, R3

Ligesom det hører med til de faglige forventninger, at sagsbehandlerne kontakter leverandører og følger op, så er det også en del af forventningerne, at sagsbehandlerne sikrer sig overholdelse af rettidighed og andre formelle krav til sagsbehandlingen. Rettidighed er ligesom de andre forventninger en del af de faglige værdier og normer, der formuleres for sagsbehandlere i forsøgsafdelingen.

Tæt faglig støtte og redskaber til opgaveløsning

Man kan sige, at formuleringen af muligheder og forventninger lægger et vist pres på sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen. Der bliver set på, hvordan de løser deres opgaver, og hvordan de lykkes med deres arbejde. Til gengæld suppleres forventningspres og formulering af normer og værdier for arbejdet med konkret støtte og instruktion i det daglige arbejde.

Som vi har set, at sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen fortæller om det, er den månedlige sagssparring, hvor sagsbehandler drøfter sager og problemstillinger med leder og faglig koordinator, det mest centrale redskab til faglig udvikling i afdelingen. I det følgende fortæller koordinator og leder om, hvordan det foregår:

K: Ja, og så har de faktisk printet hele deres sagsstamme ud, og så har du bedt dem om at lave sådan et ark, hvor de tænker "Hvor er vi lige nu og hvor er næste skridt". Og dem sidder vi sådan og går rimelig slavisk igennem.

L: Og det kan man faktisk sige, det er lidt et styringsredskab. Det er faktisk lidt en tydeliggørelse af min forventning. Min forventning er, at de ved, hvad laver borger nu og hvad er næste skridt. Hvad ligger der i sagen, hvad er der af barrierer, ikke. Så man har lidt et overblik over de der 50 sager. Det var min tanke med, at de skulle lave sådan et ark, og komme og præsentere for os én gang om måneden.

Koordinator og leder, forsøgsafdeling, R1

Den månedlige sagssparring er også et styringsredskab, et redskab til at drøfte med hver sagsbehandler, hvordan de – inden for rammer med større fleksibilitet – udfolder en faglighed på en anden måde, end de har været vant til.

Hvis man skal se for sig, hvordan de månedlige snakke om sagerne i sagsstammen kan give faglig udvikling for den enkelte sagsbehandler, er det vigtigt at få et indtryk af, hvad detaljeringsniveauet i møderne er. I interviewene fortæller koordinator og leder fra forsøgsafdelingen indgående om, hvad sagssparringsmøderne handler om, og hvordan de foregår. I det følgende gives bare et mindre eksempel, der handler om bestillinger af forløb hos leverandører.

Lederen fortæller:

De booker jo forløb hos leverandør, og der laver man en bestilling. Nu bliver det meget teknisk (Interviewer: Nej nej.) i forhold til systemer. Men de laver en bestilling inde i Fasit, hvor de skriver til leverandør, hvad er formålet med det her forløb, hvad er det der skal foregå, ikke. Og det er noget af der, hvor vi begynder. Det er mig, der godkender tilbuddene, så det... Jeg kan se, hvad det er, de har skrevet, ikke. Så det har vi også italesat, jamen fremadrettet er der også noget opmærksomhed omkring det. Fordi hvad er det for nogle bestillinger, I laver til leverandør, fordi det viser sig naturligt, at jo bedre bestilling man laver, jo bedre resultat får man pudsigt nok også ud af det arbejde, som leverandør laver. Så sådan nogle ting, der går vi også tættere på, så man ikke bare skriver "forlængelse af tidligere forløb", men er helt præcis på hvad er det, vi forventer de skal lave. Ligesådan med at de skal følge dem til lægen, SOF og søge om enkeltydelse til tandbehandling – det skulle de måske ikke før. Det skal du måske faktisk nu, når du kun har 50 sager. Så den der tydeliggørelse af det.

Leder, forsøgsafdeling, R1

Ned i de konkrete detaljer i udførelsen af de konkrete enkeltopgaver diskuteres det, hvordan gør du det her bedst? Hvad skal der stå i en bestilling, for at den bedst muligt kan forstås af leverandøren? Hvordan kan du sikre dig, at bestillingen er forstået rigtigt? I nogle situationer kan sparringen nærme sig en faglig instruktion i, hvad der kan eller skal gøres. Men sparringen kan også være en situation, hvor sagsbehandlerne selv kommer med deres bud på, hvad der skal til. Måske er det en idé, at jeg tager på besøg hos leverandøren og taler med borger og konsulent samtidig? Måske er det bedre med telefonopkald i nogle situationer? På den måde kan sparringen være et rum for faglig refleksion og udvikling – og et rum, hvor man diskuterer løsninger og finder en retning. Sparringen med leder og faglig koordinator bliver et rum, hvor den faglige linje diskuteres og forhandles medarbejdere og ledere imellem. Sparringen bliver på den måde brugt som et redskab til at lægge en linje og fastlægge niveauer for faglige vurderinger og skøn (Skals, 2016).

Hvis den faglige sparring skal være sådan et fagligt udviklingsrum, kræver det, at diskussionerne og forhandlingerne bevæger sig ned i en detaljeringsgrad, så det kan blive en konkret hjælp. Skal jeg skrive eller ringe? Skal jeg indkalde til et møde? Hvordan sætter jeg dagsorden for det møde? Osv. I

den forbindelse er det selvfølgelig en styrke, når leder og koordinator er i stand til at gå ind i de faglige diskussioner af en detaljeret daglig praksis.

Lederen fra forsøgsafdelingen fortæller:

Jeg kører meget åbendør-politik, men jeg har også en baggrund af selv at have været konsulent og været faglig koordinator, så jeg har også en baggrund til at kunne vejlede i, hvad jeg synes, der er fornuftigt i sagen her, ikke. Jeg tænker også, at det er en stor force i den her afdeling i forhold til min rolle, hvis jeg, havde nær sagt, bare var leder-leder, det er ikke ment... Men det gør jo noget andet at være faglig leder, altså have en faglighed i sig, med sig, det gør jo at man kan støtte dem på en anden måde.

Leder, forsøgsafdeling, R1

Hvis det i en periode er en udfordring for mange, at de står over for at skulle lave deres første forberedende plan til kommunens rehabiliteringsteam, så er det en fordel, at man kan sparre med en, der ved hvordan man laver en, og som kender de udfordringer, der kan være. Hvis en bestemt læge bliver ved med at sende oplysninger tilbage i en sag, der ikke er helt som de skulle være, så er det en fordel at sparre med en, som ved at rehabiliteringsteamet er opmærksomt på problemerne med den bestemte læge, og har gode råd til, hvordan man kan forsøge at skrive sig ud af situationen, så det ikke bliver et problem i behandlingen af borgerens sag.

Kollegial sparring og kørekortmodel

Ud over den månedlige sagssparring med leder og faglig koordinator gør sagsbehandlere i forsøgsafdelingen brug af hinanden som faglige sparringspartnere. I nogle sammenhænge har det været uformelt, i andre mere formaliseret i form af nedsatte grupper eller fx arbejdet med en kørekortsmodel for udarbejdelsen af forberedende plan, som hele centeret på Lærkevej har taget i anvendelse.

Det at udnytte de forskellige medarbejderes forskellige kompetencer og ressourcer har fra starten af været en del af det ledelsesmæssige fokus. Lederen for forsøgsafdelingen fortæller i interview fra den første runde:

Vi italesætter meget, kom og spørg, og det ved jeg godt, at det kan man altid stå og italesætte, og medarbejderne tænker jeg tør alligevel ikke at gå ned og spørge hende, fordi hun er min chef. Men virkelig det her med at bruge os, brug dine kollegaer – og vi har jo synliggjort det her med, hvad har vi af kompetencer i afdelingen. Hvem ved noget særligt om det her og det her? Prøv lige gå ned og tal med dem om handicap et eller andet, enkeltydelser eller væresteder eller... Vi har faktisk en bred palette af viden i afdelingen, så lad os for søren få sat den i spil. Det synes jeg også er noget af det, jeg virkelig gerne vil i afdelingen. At vi får brugt hinanden. Netop som du siger, så sidder man bare der med de 50 sager. De kan godt vokse sig rigtig, rigtig store. Det er altså rigtig, rigtig vigtigt, at man kan ventilere og vende med sine værelseskammerater eller hvad hedder sådan noget, kollegaer, og at man har nogen andre i afdelingen, man kan trække på. Selvfølgelig kan man bruge os, men altså... Også turde bruge de andre, og vide hvor meget vi faktisk ved tilsammen i afdelingen, for der er rigtig mange, der ved noget, ikke. Nogle har været her i mange, mange år. Nogle kommer udefra og har noget med ind udefra, der også kan bruges, så det er rigtig vigtigt at få det i spil, det synes jeg.

Leder, forsøgsafdeling, R1

Når den månedlige sagssparring med leder og faglig koordinator suppleres med en løbende praksis for drøftelse og sparring med "værelseskammerater" eller med de kollegaer, der har særlige erfaringer på et bestemt område, så opbygger man med tiden mere kollektive kompetencer i afdelingen. Den ledelsesmæssige sparring er vigtig til at sætte retning og til at lægge ensartede niveauer for faglige vurderinger og beslutninger, men den løbende kollegiale sparring er vigtig til at sikre, at der er bevægelse i sagerne, at der bliver vurderet, besluttet og handlet – også når der opstår tvivl. Hvis en leder skal ind over hver gang, vil udviklingen i nogle sager blive bremset.

I forhold til den helt store nye opgave, som afdelingen stod over for fra starten af, nemlig at alle sagsbehandlere, når der er brug for det i sager om førtidspension, fleksjob eller ressourceforløb, skal lave forberedende plan til kommunens rehabiliteringsteam, er en praksis med kollegial sparring vigtig. Lederen i forsøgsafdelingen fortæller:

Altså vi har jo hele tiden tænkt det her med at udnytte de ressourcepersoner, der er i afdelingen, og jeg tænker, vi var heller ikke nået ret langt, hvis ikke vi havde de ressourcepersoner i afdelingen. Altså det er ikke kun [koordinators] og min fortjeneste. Det er vores fortjeneste at sætte fokus og sige: "det her skal vi, det her skal vi ikke", og støtte op om og lave noget undervisning og prøve at lave denne her tale om, at det ikke er så vanskeligt at lave den forberedende plan, hvor at det var meget af det, vi startede afdelingen op med, at uh det er noget ganske særligt at lave forberedende planer, men nej, det er noget vi alle sammen kan, så hele den der altså den overordnede sådan snak og motivation og sådan. Men helt ned i sådan sagsbehandlingsskridtene og den der meget faglige sparring i det daglige, det har jo typisk været dem der havde noget erfaring.

Leder, forsøgsafdeling, R3

Selvom den månedlige sagssparring med leder og koordinator har været vigtig til at udstikke en retning og lægge en fælles linje for vurderinger, og selvom sagssparringen faktisk kan gå ret meget ned i detaljen, så er der brug for i det daglige, at sagsbehandlere sparrer med hinanden og særligt med de forskellige ressourcepersoner i afdelingen, som har særlig erfaring og kompetencer. Når sagsbehandlerne skal arbejde mere selvstændigt, fordi rammerne er blevet mere fleksible, så skal de ikke hver gang der opstår tvivl, vente på instruktion. Der er brug for, at sagsbehandlerne bruger hinanden og herunder særligt de forskellige ressourcepersoner – til selvstændigt at komme videre. Så kan der senere korrigeres, hvis der er brug for det, eller videndeles, hvis man har gjort gode erfaringer og har opnået gode resultater.

Lige præcis i forhold til arbejdet med forberedende plan, besluttede Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i København, at man overalt i forvaltningen i 2019 skulle optage en kørekortsmodel for forberedende plan. Kørekortmodellen indebærer, at alle medarbejdere, der kan komme til at sidde med sager på pensionsområdet, skal "tage et kørekort" ved at lave tre forberedende planer. I forsøgsafdelingen var de personligt koordinerende sagsbehandlere på det tidspunkt langt med at lave forberedende planer, men kørekortmodellen blev taget i brug for nye sagsbehandlere og for virksomhedskonsulenter.

Faglig koordinator i forsøgsafdelingen fortæller:

Faglig koordinator: Altså de bruger jo kørelærere, altså konceptet er at man har en intern kørelærer i teamet, så de bruger egentlig mest de kørelærere de har, som så er nogen af PKS'erne, der har fået den rolle ikke, så det er sådan blevet fordelt lidt og det synes jeg er sådan en rigtig god ordning, at dem der ligesom kan det, de også lærer det videre til dem der skal lære det. Så der er jeg ikke så meget inde over det.

Interviewer: Det har altså være en aflastning for jer?

Faglig koordinator: Ja helt sikkert, helt sikkert, altså vi har også, i koordinatorgruppen i huset, i starten var det lidt, skal det være de faglige koordinatore, der skal have den rolle eller hvem er det? Og altså de faglige koordinatore er ikke nødvendigvis dem, der har siddet med forbedrende plan og siddet og lavet alt det arbejde, så der er der mange der siger, jamen det vil være en kæmpestor opgave oveni alt det andet, man nu skal som faglig koordinator, så det er rigtig rart, at dem der har mest forstand på det, har fået den rolle.

Faglig koordinator, forsøgsafdelingen, R3

I forsøgsordningen er der udbredte erfaringer med at lave forberedende plan blandt de personligt koordinerende sagsbehandlere, men kørekortsmodellen bruges til virksomhedskonsulenter og til nye sagsbehandlere i afdelingen. På en måde kan man sige, at der i forsøgsafdelingen fra starten af er blevet arbejdet med en praksis for faglig kollegial sparring, som på flere måder foregriber den kørekortsmodel, der senere indføres på centerniveau.

Tale ind i medarbejderes værdier, når det handler om resultater

Som det allerede fremgår af afsnittene ovenfor, bruges dialog om faglige opgaver og resultater – enten i forbindelse med sagssparring med leder og koordinator, eller i forbindelse med personalemøder og andre kollektive faglige arrangementer – som et ledelsesmæssigt styringsredskab i forsøgsafdelingen. Leder og koordinator bruger i høj grad samtale og dialog til at sætte faglig retning og til at forhandle en linje og lægge niveauer for faglige vurderinger for vurderinger, skøn og beslutninger.

I forsøgsafdelingen er den faglige dialog er uden tvivl vigtig som ledelsestilgang, ikke mindst fordi sagsbehandlerne i høj grad er motiveret for og af faglige diskussioner og forståelsen af faglige problemer.

En anden ting, der også motiverer sagsbehandlerne i forsøgsafdelingen i deres arbejde, er deres engagement for udsatte borgere, og for at yde den bedste hjælp til udsatte borgere. Lederen i afdelingen fortæller i det følgende om, hvordan hun i nogen grad forsøger at tone dialogen med sagsbehandlerne ind i en motiverende sammenhæng, der handler om hjælp til konkrete borgere frem for om talmæssigt overblik over resultater. Lederen fortæller:

Jeg vil sige..., noget af det man har været, altså vi er jo altid glade når borgerne går i job og uddannelse selvfølgelig og det italesætter vi meget, vi italesætter det ikke kun i tal, vi italesætter det meget i personer. Jeg tror meget på denne her public-service-motivation, altså at man som offentligt ansat ikke nødvendigvis er motiveret af tal, men at man er motiveret af at gøre en forskel på borgerne. Så jeg tror også det er vigtigt, vi taler nogle borger-profiler op, jamen det her med at sige, at det var jo Henning på 39. Han er nu blevet lastbilchauffør i stedet for, og nu har vi fået 10 i job, nej det er Henning og det er Fatima og det er Charlotte... og de er så og så gamle og de er blevet det er og det

Jeg tror på, at det giver nogle billeder inde i medarbejdernes hoveder, på at vi hjælper nogle andre. Jeg tror på, at det er det de bliver motiveret af og at det er derfor de er her. De er her ikke for at vi kan sige kryds ved 120 i arbejde. De er her fordi, det er et menneske de vil hjælpe.

Så er der også nogle der bliver motiveret af tal, men de bliver også motiveret af det andet ikke. Og så tænker jeg, at noget af det, jeg også er allermest stolt og glad over, det er det her med, at vi har fået borgere på rette hylde. Altså nogle af de her virkelig komplicerede

pensionssager, som der er nogen der har bidt sig fast i og løftet. Det er supergodt gået, og det kunne man ikke have gjort, hvis man sad med 200 sager. Det kunne man ikke. Det er der ingen mulighed for. Men jeg synes også bare de er blevet så gode.

Leder, forsøgsafdeling, R3

Hvis resultater for afdelingen italesættes i form af konkret og værdifuld hjælp til konkrete, udsatte mennesker, så er der flere sagsbehandlere, der ser en klar motivation i arbejdet. Derfor mener lederen, at det kan betale sig at sætte de opnåede resultater ind i en mere menneskelig kontekst. Hvis opfattelsen af medarbejdernes værdier holder, kan en værdibaseret italesættelse af afdelingens resultater kan være med til at få medarbejdere og organisation til at passe bedre til hinanden (Wright & Pandey, 2008).

OPSAMLING

I dette afsnit har vi skitseret nogle af de centrale ledelsesmæssige tilgange og tiltage, som har været med til at støtte den faglige udvikling i forsøgsafdelingen gennem de to år, forsøget varede.

Vi har selvfølgelig slet ikke udtømmende beskrevet de ledelsesmæssige opgaver eller hele den ledelsesmæssige linje, men alene fokuseret på de elementer i den ledelsesmæssige tilgang, som ser ud til at have haft central betydning for den faglige udvikling.

Baseret på interview med sagsbehandlere og ledere er de store faglige forandringer, der kan iagttages i forsøgsafdelingen afgørende understøttet af, at medarbejderne støttes i de store forandringer med:

- Månedlig faglig sparring 1-1 (eller 2) mellem medarbejdere og ledelse
- Systematisk arbejde med først kollegiale kompetencecirkler og siden kørekortmodel
- Fællesmøder til at sætte dagsorden og retning
- Gradvis øgning af faglige krav og forventninger til opgavekompleksitet
- Rum i dagligdag til udvikling og træning af faglige selvstændighed og dømmekraft i en ny og mere selvstændig rolle som sagsbehandler
- Værdibaseret italesættelse af resultater frem for kun talmæssig

Den ledelsesmæssige tilgang i forsøgsafdelingen er markant anderledes, end det, sagsbehandlere fra de ordinære afdelinger var vant til før 2018. Her var væsentlige elementer i den ledelsesmæssige tilgang:

- Produktionsoptimering
- Samtalestyring med skabeloner
- Skematisk processtøtte i form af arbejdsregler og sagsgange
- "Lækre kalendere"

Det grundlæggende skift i ledelsesmæssig tilgang afspejler formentlig til dels, at grundlæggende forandringer i tilgangen til kerneopgaven kalder på helt andre ledelsesmæssige prioriteringer.

ANALYSER OG RESULTATER, SAGSGENNGANG

I vores undersøgelse af kvalitet i sagsarbejdet i forsøgsafdelingen på Lærkevej har vi systematisk gennemgået elektroniske journaler for 20 aktivitetsparate borgere med længerevarende kontanthjælpsforløb, som i 2018 har været i forsøgsafdelingen. I årene inden de kom i forsøgsafdelingen, var de i ordinære afdelinger.

Vi har gennemgået elektroniske journaler i perioden fra januar 2012 til januar 2019., og vi har særligt fokuseret på perioden fra januar 2018 til januar 2019 (forsøgsperioden).

Formålet med sagsgennemgangen er at belyse kvalitet i sagsarbejdet på en række dimensioner og at belyse forskelle i sagsarbejdets kvalitet forud for og i forsøgsperioden. Vi ønsker altså at belyse, om kvaliteten i sagsarbejdet ændrer sig i forsøgsafdelingen i kølvandet på de organisatoriske forandringer med lavere sagsantal og større fleksibilitet for sagsbehandlerne.

De primære fokusområder for sagsgennemgangen er hhv.

- Samarbejdet med leverandører om beskæftigelsesrettede forløb
- Indhentning af lægelige oplysninger og brug af den indhentede viden i det videre sagsforløb.
- Borgerrelation og -samarbejde

Generelt bekræfter og uddyber vores sagsgennemgang resultater og pointer fra undersøgelsens sagsbehandlerinterview. Der er stor forskel på, hvordan opgaver løses i forsøgsafdelingen og i ordinære afdelinger forud for 2018, ikke mindst er den grundlæggende sagsoplysning tydeligt højere i forsøgsafdelingen end tidligere.

I de følgende afsnit præsenterer vi vores iagttagelser fra sagsgennemgangen inden for de tre emner. Inden for hvert emne fokuserer vi her på at belyse forskelle mellem perioden forud for forsøgsordningen og perioden, mens forsøgsordningen løber.

For at konkretisere resultaterne af vores sagsgennemgang har vi udarbejdet en case på grundlag af en af de sager, der er gennemgået. I casen beskriver vi kort det sagsforløb, som vi har læst os frem til i den pågældende journal. Casen er gengivet som tekstboks i figur 7. Toves case. Navnet er opdigtet.

Vi vil gerne indledningsvist bemærke, at sagsgennemgangen generelt peger på, at der kan være tydelige huller i den skriftlige dokumentation af sager. Særligt i perioden forud for forsøgsperioden er det skriftlige dokumentationsniveau i nogle sager meget mangelfuldt, men også ind i forsøgsperioden finder vi eksempler på, at det er svært at se tydeligt i den elektroniske journal, hvad der er sket i en sag. Sagsgennemgangen omfatter en periode der går halvvejs ind i forsøgsperioden, så der kan være sket yderligere udvikling efter afslutningen af vores sagsgennemgang. Men iagttagelsen understreger, at det kan være en udfordring at sikre et højt skriftligt dokumentationsniveau i sagerne.

SAMARBEJDE MED LEVERANDØRER OM BESKÆFTIGELSESRETTEDE TILBUD

Periode forud for forsøgsafdeling (2012-17)

Gennemgang af de 20 sagsforløb i perioden fra 2012-2017 giver et tydeligt billede af, at samarbejdet og kommunikationen mellem sagsbehandlere og leverandører i denne periode er begrænset. Mange bestillinger af forløb indeholder alene et ugentligt timeantal og en samlet varighed for forløb. Nogle bestillinger indeholder også en helt kortfattet beskrivelse af formål, men vi finder kun i enkelte

tilfælde mere udfoldede beskrivelser af forløbsformål, der relaterer til borgerens situation, arbejdsevne mv. og til indhold og aktiviteter i forløbet.

Journalgennemgangen indikerer, at der helt gennemgående er en meget begrænset opfølgning undervejs i leverandørforløb, hvad enten opfølgningen handler om kontakt med borger eller med leverandør.

Borgerkontakt under forløb ser ud til at være kendetegnet ved rutinemæssige telefoniske samtaler. Indholdet af samtalerne er oftest ikke dokumenteret i journal.

I sagsgennemgangen finder vi kun enkelte eksempler på kontakt mellem sagsbehandler og leverandør, mens et forløb foregår. Kontakten mellem sagsbehandler og leverandør ser derfor ud til at være begrænset til bestillinger og progressionsrapporter.

I sagsgennemgangen finder vi gennemgående, at progressionsrapporter fra leverandører er sporadiske og kendetegnet ved standardformuleringer, der beskriver indhold i et forløbsprogram. De fleste progressionsrapporter, vi ser i denne periode, forholder sig ikke til specifikke udviklingsmål for den enkelte borger. Der er flere eksempler på leverandørforløb, hvor der ikke findes progressionsrapport i journalen.

I sagsgennemgangen ser vi mange eksempler på, at indhold fra progressionsrapporter enten ikke inddrages i det videre sagsforløb eller først inddrages med stor forsinkelse. Der er flere eksempler på opfølgning i forhold til en progressionsrapport med 10-12 mdr. forsinkelse.

I sagsgennemgangen finder vi indikationer på, at borgere ikke er tilfredse med leverandørforløbene:

- Flere eksempler på borgere med mange afbrudte forløb.
- Eksempler på at borger klager over forløb uden relevans, eller forløb med indhold, der ikke svarer til borgers helbredstilstand og belastning.

Forsøgsafdeling, første år (januar 2018 – januar 2019)

Når vi i sagsgennemgangen følger de 20 sagsforløb ind i forsøgsperioden, er det tydeligt, at der sker store forandringer i samarbejdet med leverandører om beskæftigelsesrettede forløb for borgerne. I forsøgsperioden indtræder der hurtigt en anden praksis for kommunikation og opfølgning med leverandører og borgere.

I forhold til tidligere indeholder bestillinger tydeligere beskrivelse af borger og borgers situation og behov. I bestillingerne tydeliggøres det, hvad der er formål og prioriterede aktiviteter med forløb. Og der formuleres i mange tilfælde krav om løbende, fx månedlige progressionsrapporter i stedet for kun ved forløbsafslutning.

I forsøgsperioden er der gennemgående en løbende opfølgning på leverandørforløb imens forløbene foregår for at sikre overensstemmelse mellem bestilling og udførelse af aktiviteter i forløbet. Opfølgningen tager fx form af løbende telefonisk kontakt med leverandører, og med fokus på om der arbejdes med de prioriterede emner fra bestilling. Der er også mange eksempler på opfølgningssamtaler hos leverandør, hvor sagsbehandler selv møder frem og hvor borger også deltager. I flere tilfælde resulterer den løbende opfølgning i, at indholdet i et forløb justeres eller tilpasses, så det passer til borgerens situation og belastning.

Den løbende kommunikation og opfølgning med leverandørerne og kravene om flere progressionsrapporter ser i sagsgennemgangen ud til at medføre, at kvaliteten af

progressionsrapporterne øges. Igennem forsøgsperioden bliver det hurtigt almindeligt, at progressionsrapporter indeholder mere fylldig beskrivelse og vurdering af borgers ressourcer og barrierer i relation til arbejdsmarkedet og beskrivelser eller vurderinger af specifikke udfordringer eller ressourcer, borgeren har.

Sagsgennemgangen giver det indtryk, at det er en løbende proces at ændre samarbejdet med leverandørerne, og i forsøgsperioden ses der stadig eksempler på progressionsrapporter med få oplysninger om borgers forløb, herunder ressourcer, barrierer, udviklingspotentialer i relation til arbejdsmarkedet. Der er også eksempler på, at sagsbehandlere beder om at få udfoldet eller specificeret progressionsrapporter i forhold til de målsætninger, der har været givet for forløbet.

I forsøgsperioden er det helt gennemgående, at beskrivelser og vurderinger fra progressionsrapporter indgår i det efterfølgende sagsarbejde. Der er især mange eksempler på, at beskrivelser og vurderinger fra progressionsrapporter inddrages i de faglige overvejelser henimod helbredsmæssig udredning og rehabiliteringsteam. Der er tydeligvis en hurtigere reaktionstid fra sagsbehandlere og et bedre flow i anvendelsen af oplysninger.

I forsøgsperioden peger sagsgennemgangen på, at der er et øget samarbejde med socialforvaltningen, hvor mentorer, støttekontaktpersoner, hjemmevejledere kontaktes og deltager i det socialfaglige arbejde omkring borgeren.

I sagsgennemgangen for forsøgsperioden finder vi ingen klager over forløb fra borgere.

INDHENTNING OG EFTERFØLGENDE BRUG AF LÆGELIGE OPLYSNINGER

Periode forud for forsøgsafdeling (2012-17)

Vores gennemgang af 20 sager for perioden 2012-17 giver et billede af, at indhentningen og især anvendelsen af lægelige oplysninger er mangelfuld.

Når sagsbehandlere i denne periode indhenter lægelige oplysninger i sagerne, benytter de helt gennemgående standardformularer eller makroer, der skal støtte og lette indhentning af oplysninger. Det indebærer ofte, at det ikke er eksplicit i indhentningen, hvilken sammenhæng det er, oplysningerne skal bruges i, og om der er særlige forhold i borgerens situation og tilstand, der ønskes et fokus på.

Når vi i sagsgennemgangen ser på de indhentede lægelige oplysninger, der kommer tilbage, er det ikke ualmindeligt, at de mangler relevans i borgerens sag (fx at der mangler vurdering af betydning for arbejdsevne, skånebehov mv.). Disse mangler kan formentlig henføres til sundhedsvæsenet, men det er ikke usandsynligt, at en mere udspecificeret bestilling kunne give bedre resultater, eller at en hurtig opfølgning og specificering af manglerne kunne medføre bedre relevans af de indhentede lægelige oplysninger.

I sagsgennemgangen finder vi ofte, at der ikke er nogen ingen indikation af opfølgning eller anvendelse af de indhentede oplysninger i det videre sagsforløb. I en del tilfælde kan det iagttages, at opfølgning og inddragelse af oplysninger i det videre sagsforløb sker med betydelig forsinkelse. Når vi ser opfølgning og anvendelse af oplysninger, er det ikke ualmindeligt, at det sker med 10-12 mdr. forsinkelse fra modtagelsestidspunktet.

I sagsgennemgangen finder vi også flere eksempler på, at lægelige oplysninger genindhentes, selvom der allerede foreligger tilsvarende oplysninger i sagen.

I sagsgennemgangen finder vi i journaliseringen fra samtaler mellem sagsbehandlere og borgere flere eksempler på, at tydelige og gentagne indikationer af helbredsproblemer hos borger ikke fører til indhentning af lægelige oplysninger. Se fx tekstboks med Toves case (figur 7).

Samlet set giver sagsgennemgangen tydelige indikationer af, at arbejdet med at oplyse sagerne lægeligt i perioden forud for forsøgsperioden har flere mangler.

Figur 7. Toves case

Tove er 49 år gammel, og har modtaget kontanthjælp siden 2004.

Perioden forud for forsøgsperioden

I journalerne fremgår det, at hun kun har haft sporadisk kontakt med jobcentret. I den periode vi gennemgår Toves sag, finder vi 43 afbud og udeblivelser fra samtaler inden Tove bliver flyttet til forsøgsafdelingen på Lærkevej (2012-17). Vi har ikke oplysninger om perioden fra 2004-12.

I perioden fra 2012-17 er der ingen gennemførte forløb hos leverandører. Det fremgår ikke klart af journalen, om Tover på noget tidspunkt i perioden er påbegyndt noget tilbud, som hun er blevet tilmeldt.

Mange afbud til samtaler eller tilbud er registreret i journalen som sygemeldinger.

Når der ikke er sygemeldinger, resulterer afbud eller udeblivelser adskillige gange i sanktioner, dvs. reduktion eller tilbageholdelse af kontanthjælp.

Flere sygemeldinger i perioden 2012-2017 indeholder oplysninger om angst, andre indeholder oplysninger om, at problemer med iltapparat forhindrer fremmøde i jobcenter.

I perioden 2012-17, altså forud for Toves overflytning til forsøgsafdelingen indhentes der kun sparsomme lægelige oplysninger, og ingen med henvisning til problemer med angst eller vejrtrækning.

Perioden i forsøgsafdelingen

I 2018 overføres Tove til forsøgsafdelingen.

Tove melder afbud til den første samtaleindkaldelse og til den opfølgende indkaldelse kort efter. Sagsbehandler opsøger herefter Toves hjemmearchiv for at forsøge at etablere kontakt ad den vej. Hjemmebesøget giver anledning til bekymring hos sagsbehandleren. Via kontakt med en voksen datter etableres kontakt med Tove og et samarbejde etableres.

Samarbejdet omhandler bl.a. aftaler om indhentning af lægelige oplysninger, der kan afklare Toves situation og muligheder.

En speciallægeerklæring fra en psykiater konstaterer langvarig og nu kronificeret angst.

I lægeerklæring fra praktiserende læge til kommunens rehabiliteringsteam fremhæves astma og KOL med væsentligt nedsat lungefunktion i begge sider som begrænsende for Toves funktionsevne.

Toves sag sendes til kommunens rehabiliteringsteam i 2019. Vi har ikke haft adgang til at se indstillingen fra teamet.

Case er baseret på sagsgennemgang. Tove er et opdigtet navn.

Det skal fremhæves, at sagsgennemgangen for perioden fra 2012-17 rummer eksempler på hurtigere og relevant opfølgning på indhentede lægelige oplysninger, når sager er overgået fra almindelig sagsbehandler til sagsbehandler med ansvar for forberedende plan.

Forsøgsafdeling, første år (januar 2018 – januar 2019)

Gennemgangen af de 20 sager for forsøgsperiodens første år giver et klart indtryk af, at der sker tydelige fremskridt i arbejdet med at indhente og anvende lægelige oplysninger i sagsarbejdet.

I forsøgsperioden er det stadig ret udbredt at bruge standardformularer eller makroer til indhentning af lægelige oplysninger. Men der er i perioden stadig flere eksempler på at standardformuleringerne suppleres med uddybende spørgsmål og specifikke oplysninger om borgerens situation. Det er typisk spørgsmål om borgers funktionsniveau, arbejdsevne, bestemte diagnoser og behandlingsmuligheder. De uddybende spørgsmål sigter ofte mod specifikke behov for dokumentation i borgerens sag – fx dokumentation til rehabiliteringsteam – og vidner om øgede systemkompetencer.

I journalerne er der mange eksempler på tæt telefonisk opfølgning til læge og hospital for at fremskynde vurdering og fremsendelse af oplysninger.

I sagsgennemgangen for forsøgsperioden fremgår det, at lægelige oplysninger rutinemæssigt drøftes med fagspecialister og/eller med kollega i teamet med henblik på dels at vurdere oplysningernes betydning og relevans, dels at vurdere anvendelsen af oplysningerne i det videre forløb.

Den mere omhyggelige praksis omkring indhentning af lægelige oplysninger ser ud til at give resultater. I journalerne fremgår det, at de modtagne oplysninger gennemgående betragtes som relevante for det videre sagsforløb og særligt er det tydeligt, at oplysningerne anvendes målrettet i det videre sagsforløb.

I sagsgennemgangen for forsøgsperioden er det tydeligt, at der helt gennemgående sker hurtig opfølgning og aktiv anvendelse af indhentede lægelige oplysninger i sagerne. Det er helt almindeligt med opfølgning samme dag oplysninger modtages eller i løbet af 1-2 arbejdsdage. I forsøgsperioden ser vi ikke senere opfølgning på modtagne lægelige oplysninger end 1 uge. Den hurtige reaktionstid fra sagsbehandlere er med til at sikre et generelt bedre flow i sagerne.

I forsøgsperioden indikerer sagsgennemgangen, at mange sager er kendetegnet ved en målrettet vej mod rehabiliteringsteam med inddragelse af de lægelige og andre oplysninger, der indhentes og fremgår i sagen.

BORGERRELATION

Periode forud for forsøgsafdeling (2012-17)

Vores gennemgang af 20 sager for perioden 2012-17 giver et tydeligt indtryk af, at kontakten mellem borgere og sagsbehandlere er rutinemæssig og samarbejdet er meget varierende.

Kontakten mellem sagsbehandlere og borgere bæres helt gennemgående af de samtaler, der rutinemæssigt indkaldes til, og som forløber i jobcenteret.

Sagsgennemgangen indikerer, at der i perioden er hyppige sagsbehandlerskift. Det er i hvert fald almindeligt, at det er skiftende sagsbehandlere, der journaliserer fra forløbssamtalerne. I perioden

er der typisk ikke nogen eller kun helt begrænset kontakt mellem borger og sagsbehandler mellem samtaler.

I sagsgennemgangen er det tydeligt, at det i forhold til nogle borgere er meget udfordrende at etablere og vedligeholde en kontakt til jobcenteret. I nogle tilfælde opnås der ikke en vedholdende kontakt. Der er eksempler på borgere med mere end 40 afbud og udeblivelser til samtaler og forløb i perioden (se fx figur 7. Toves case). I andre tilfælde er der via indkald, samtaler og leverandørforløb løbende kontakt med borgere.

I tilfælde med mange afbud ser man også, at borgere i kortere og længere perioder rammes af sanktioner i form af tilbageholdelse eller sænkning af ydelse.

Forsøgsafdeling, første år (januar 2018 – januar 2019)

Gennemgangen af de 20 sager for forsøgsperiodens første år tegner et tydeligt billede af, at kontakten og samarbejdet mellem sagsbehandlere og borgere øges og kendetegnes ved at forløbe mere fleksibelt og efter behov.

Helt gennemgående har borgere samtaler med den samme sagsbehandler igennem forsøgsperioden.

I forsøgsperioden afholdes samtaler med borger mere fleksibelt end tidligere: Der ses samtaler ved hjemmebesøg, samtaler på sygehuse, samtaler på opholdssteder og samtaler hos leverandører, mens borger er i forløb. I forsøgsperioden har borgere mulighed for at komme direkte i telefonisk kontakt med sin sagsbehandler via dennes mobiltelefon. Nogle borgere benytter denne mulighed ofte, og der afholdes mange telefoniske samtaler.

Når der er eksempler på afbud fra en borger, følges der op med hurtig genindkaldelse eller mere direkte opsøgende kontakt. Der er flere eksempler på, at der i løbet af relativt få kontakter etableres kontakt og samarbejde med borgere, der har tidligere haft langvarige forløb med hyppige afbud og helt begrænset samarbejde med jobcenteret (se fx figur 7. Toves case).

Gennemgangen af journalerne indikerer, at der foregår en øget borgerinvolvering i forhold til tidligere, bl.a. i form af tydelig, løbende informering om faglige tiltag og fremdrift i sagen og løbende samtale med borgeren om, hvad formålene med de aktuelle aktiviteter er.

Ud fra journalnotater fremgår det, at samtalerne med borger har et bredere og mere helhedsorienteret sigte end tidligere. Det er ikke ualmindeligt, at emner som opvækst, netværk, erhvervs erfaringer, sociale forhold, familieforhold, interesser, helbred og fremtidsønsker drøftes med borger og sættes i forbindelse med mål om afklaring og fastsættelse af ønsker og mål for det videre sagsforløb.

I de 20 gennemgåede sager er der i forsøgsperioden ikke journaliseret skriftlige klager fra borgere ligesom der ikke er skriftlige oplysninger der indikerer, at borgere ved samtaler hos sagsbehandler har udtrykt utilfredshed over sagsbehandlingen.

OPSAMLING, SAGSGENNEMGANG

Undersøgelsens sagsgennemgang bekræfter billedet fra interview med sagsbehandlere: Der er stor forskel på, hvordan opgaver løses i forsøgsafdelingen og i ordinære afdelinger forud for 2018. Sagsgennemgangen bekræfter billedet af grundlæggende og positiv udvikling i det faglige niveau i forsøgsafdelingen.

Systematisk sagsgennemgang af 20 sager i perioden fra 2012-19, hvoraf det sidste år (2018-19) foregår i forsøgsafdelingen, peger på, at sagsforløb i forsøgsafdeling i sammenligning med den forudgående periode kendetegnet ved:

- Aktiv kontaktetablering til borgere, der har undgået jobcenteret i lange perioder.
- Brug af fleksible mødeformer til samtaler med borger i eget hjem, botilbud, hos anden aktør mv.
- Hyppigere samtaler med borgere.
- Højere grad af inddragelse af borgere i egen sag.
- Bedre bestillinger til leverandører med udfoldet formål og plan.
- Bedre løbende kendskab til kvaliteten i igangsatte aktiviteter, og bedre mulighed for at forholde sig kritisk og udviklende til opgaveløsning hos leverandører.
- Hurtigere og mere målrettet opfølgning på leverandørforløb. Erfaringer benyttes aktivt i det videre sagsforløb.
- Gradvis højere kvalitet i indhentning af lægelige oplysninger: brug af mere specifikke spørgsmål med reference til anvendelse i borgers sag
- Hurtigere og mere målrettet opfølgning på lægelige oplysninger. Oplysninger benyttes aktivt i det videre sagsforløb.
- Voksende samarbejde med andre aktører i borgeres sager, herunder behandlere, mentorer og andre forvaltninger.

Ud over højere borgerinddragelse og generelt forhøjet oplysnings- og dokumentationsniveau i sagerne end tidligere, finder vi på grundlag af sagsgennemgangen, at der er et tydeligere sagsflow forsøgsafdelingen end i perioden før. Et sagsflow, der er kendetegnet ved:

- Mere tydelig social- og beskæftigelsesfaglig plan for borgerens fremadrettede forløb og herunder faglig sammenhæng mellem afholdte og planlagte opfølgningssamtaler (rød tråd).
- Hurtig sagsopfølgning. Korte tidsperspektiver mellem anmodninger, svar, forberedende plan og forelæggelse på rehabiliteringsteam.
- Afbud fra borger følges aktivt op.
- Mange sager kendetegnet ved en målrettet vej mod rehabiliteringsteam.

ANALYSER OG RESULTATER FRA INTERVIEW MED BORGERE

OVERORDNEDE IAGTTAGELSER

I vores interview med borgere i de tre datarunder har vi interviewet personer, der har haft sagsforløb i Jobcenter Lærkevej både i forsøgsordningen og forud for forsøget. Vi har talt med dem om deres oplevelser af at komme i jobcenteret og deres relation til deres sagsbehandlere. I interviewene er det tydeligt, at borgerne oplever en stor forskel mellem tiden før og efter forsøgsordningen.

I de 15 borgerinterview fremgår en tydelig opfattelse af en "før og nu"-situation i jobcenteret. Borgerne er helt bevidste om, at der er sket ændringer, selvom de ikke informeres direkte herom i interviewet.

Alle 15 borgere fremhæver en (uvant) god personlig relation med sagsbehandler i forsøgsafdeling, kendetegnet ved tillid og tilgængelighed.

Selvom der for alle interviewpersonerne er en klar oplevelse af, at der er sket en positiv forandring, opfattes og håndteres forandringerne forskelligt af borgerne. Reaktionen, som vi møder i interviewene, spænder fra en vis ambivalens omkring oplevelsen af øgede krav og kontakter, til stor tilfredshed med den mere meningsfulde relation til medarbejderne og tillid til at denne medarbejder i højere grad kan/vil hjælpe.

I enkelte interview er der borgere, som bl.a. på grund af sproglige forståelsesproblemer giver udtryk for bekymringer om visse skridt i deres sag og forløb.

Alt i alt er det meget tydeligt, at de borgere vi interviewer, oplever en tydelig og positiv forskel i forhold til, hvad de har været vant til i jobcentret.

En borger omtaler ændringerne som et skifte fra "en maskinel afvisende behandling" til "kendskab og forberedte sagsbehandlere, der er til at få fat på".

HVEM ER DE BORGERE, DER KOMMER I JOBCENTRET?

I jobcentret på Lærkevej er målgruppen af borgere, personer over 30 år der er vurderet som aktivitetsparate. Dvs. personer, der har så omfattende fx helbreds- og sociale problemer ud over ledighed, at de ikke umiddelbart vurderes at kunne forsørge sig selv ved almindeligt arbejde. Gruppen af aktivitetsparate er meget sammensat og rummer mennesker med mange forskellige slags problemer. Nogle i gruppen kan beskrives som alvorligt udsatte, men det er givetvis ikke alle, der vil ønske at få betegnelsen udsat sat på sig. Mange har en længere årrække på kontanthjælp eller anden offentlig forsørgelse bag sig.

For at give et indtryk af, hvilke problemer de borgere vi har interviewet slås med, giver vi her et par citater fra interviewene, hvor borgere selv fortæller om deres problemer.

En mand, der har været i systemet i en lang årrække, fortæller om sin situation. Han siger:

Sådan er det jo bare, sådan er livet lige i øjeblikket.

Ingen steder at bo, sovet nede i Hillerødgade på natcaféen eller sovet hos en kammerat... på gaden eller andet. Det er sådan en sjov tilværelse. Eller... sjov er det jo ikke. Ikke at have nogle steder at bo... Hvor fanden skal du sove i nat?

Interviewer: Tænker du at man har brug for noget særligt, når man er hjemløs? Når man er i din situation, når man møder jobcenteret?

Borger: Jamen, du kan jo sagtens møde nogen, der bare siger: "du skal bare i aktivering nu" – og så sker der dét der, så møder du ikke op, og så bliver du sanktioneret, eller også bliver du bare væk. Så må du leve på må og få. Det har jeg prøvet også selvfølgelig. Jeg har kraftedme gået et helt år engang uden at få noget nogen steder fra.

Manden er hjemløs, men får hjælp til at få en bolig af sin sagsbehandler. Han fortæller, at det i hans situation er en fordel, at sagsbehandleren er fleksibel i forhold til, hvor samtaler afholdes. Han fortæller om sin sagsbehandler i forsøgsafdelingen:

Der er mere tid... eller. Hun er også sådan udekørende... det vil sige, at jeg ikke behøver at møde hende her. Vi kan sagtens mødes ude i byen og sådan nogle ting dér...

Sidst jeg skulle møde hende, der havde jeg glemt det, men der skulle jeg alligevel ud på Amager til den der boligindstilling. Så skulle hun noget på Amager alligevel, og så kom hun derud.

Interviewer: Ok, så mødtes I...?

Ja, så slog vi to fluer med ét smæk.

En kvinde, som også har været længe i systemet længe, indleder interviewsamtalen med at fortælle kort om sin situation. Hun fortæller:

Jeg har borderline, og så har jeg PTSD. Stress, angst og depression oveni. Og så med alle de underdiagnoser, der følger med de to store. Ja, og der har bare været noget med [navn på sagsbehandler] fra første gang vi mødtes, der har gjort, at vi kan sammen, hvis man kan sige det på den måde. Min verden er meget sort og hvid, ik'? så det er fint...

Hun putter mig ikke ind i en boks og siger: "Det er her, du skal være." Hun forklarer og fortæller stille og roligt. Sidste gang tog vores møde over to timer...

Hun er velforberedt, hun ved, hvad hun skal snakke med dig om, der er ikke så meget pis med hende. Det er dét jeg godt kan lide.

Kvinden her fortæller, at hun "lukker helt ned", hvis hun møder en i jobcentret, der ikke har tid til at gå ind i hendes problemer.

En anden kvinde var udsat for en ulykke for nogle år siden. Hun fortæller:

Jeg blev påkørt af en lastbil bagfra og fik et voldsomt smæld. Så jeg har ikke rigtigt været i arbejde siden, andet end virksomhedspraktik. Og er 37 i dag og det er seks år siden, så jeg har følt, at jeg har været rigtigt langt væk fra arbejdsmarkedet og har virkelig haft lyst til at komme i gang. ...

Jeg har igennem mit erhvervsliv altid haft nogle forholdsvis gode stillinger og meget humane stillinger. Det vil sige jeg har haft med mennesker at gøre, og du forstår ikke hvor ubehageligt det har været tit og ofte at komme derind. Og med al respekt, men nogle gange så forstår jeg også godt, at det må være hårdt for dem at arbejde under de forhold, for der er bare rigtigt mange tunge elementer i det arbejde de har.

Om sin nuværende sagsbehandler fortæller kvinden:

Jeg synes hun er rigtig god. Og vi arbejder rigtigt godt sammen... Men jeg vil sige, at det hun gør for mig eller hjælper mig med, og holder op på vores aftaler, ringer mig op, jeg kan sms'e til hende, alle sådan nogle ting. Det gør mig endnu mere motiveret, i forhold til hvordan det har været i så mange år. Altså jeg kan godt nogle gange sidde og ærgre mig over alle de år, jeg har spildt..., det kan jeg godt ærgre mig over.

Denne kvinde har været plaget af smerter fra en gammel påkørsel, men ser sig selv som en erhvervsperson. Hun har oplevet, at hun har hængt fast i kontanthjælpssystemet i årevis uden at få hjælp. Nu har hun med sin nye sagsbehandler en plan om, hvordan hun kan komme i retning af et fleksjob og på den måde vende til bage til arbejdsmarkedet på en måde, som hendes situation tillader.

De tre personer, vi her har præsenteret helt kort, repræsenterer meget godt noget af den bredde, der er i gruppen af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. Det er mennesker med udfordringer og ressourcer som disse, sagsbehandlerne i jobcentret på Lærkevej arbejder med. Det er oftest mennesker, hvor det ikke giver mening at tale om en kort og direkte vej tilbage til job. For nogle kan det være helt relevant at få afklaret, om de i realiteten er berettigede til førtidspension.

I dette følgende vil vi præsentere udsagn fra de borgere, vi har interviewet i undersøgelsen. Vi trækker udsagn frem, hvor borgerne forholder sig til hvordan de oplever deres sagsbehandler i forsøgsafdelingen; hvordan de oplever at få hjælp; og hvordan borgerne tidligere har oplevet samarbejdet med jobcentret.

BORGEROPLEVELSER

At blive lyttet til

I interviewene er et af de helt gennemgående temaer, at borgerne i forsøgsafdelingen oplever, at deres sagsbehandler lytter på, hvad de siger. Mange af borgerne fremhæver som noget af det første, at de oplever det at blive lyttet på, som en stor forskel i forhold til, hvad de tidligere har oplevet.

En borger fortæller:

Borger: Ja. Altså noget af det jeg bed mærke i, og som faktisk overraskede mig ret meget, fordi det havde jeg ikke forventet, da jeg kom herind, det var at hun lyttede til mig. Hun lyttede til mig, hun hørte hvad jeg havde brug for, hvad jeg mente jeg havde brug for, for at komme videre. Og så gav hun mig det. Altså, hun gav mig ro, og så gav hun mig en mentor. Og det var det, jeg havde brug for.

Jeg var sådan nærmest i panikangst da jeg skulle herind, men det var jeg ikke da jeg gik. Og det var meget, meget positivt, det havde jeg ikke regnet med. Fordi det har jeg aldrig oplevet, når jeg har haft med systemet at gøre før. Så det var meget positivt. Og der sker også en helt masse ting nu. Altså, jeg har fået lavet min første ansøgning i meget lang tid, det er også noget af det der har været sådan lidt angst-befængt. Øh ja, jeg har fået tjek på at få ansøgt om de ting, jeg skal have ansøgt om.

Denne borger fortæller, hvordan det at blive lyttet til her også skal forstås mere forpligtende. Sagsbehandleren lytter til, hvad borgeren har brug for, og tager hensyn til det i deres samarbejde. Borgeren fortæller, hvordan den nye ramme for samarbejde er med til at fjerne angst og med til at understøtte initiativer – fx til at få lavet ansøgninger.

En anden borger fortæller også om oplevelsen af at blive lyttet til. Borgeren fortæller:

Borger: Jamen hun lytter til mig. Hun ved, at man rent faktisk skal lytte til mennesker. For hvem ved egentlig mest om mig, jamen det gør jeg jo. Og der er også noget med den der vilje hos hende til at være konstruktiv. Til at det skal være konstruktivt det her, det skal handle om at jeg skal få det bedre. Og rent faktisk kommer ud og får et arbejde.

I: Ja. Er det noget hun siger, eller noget hun viser?

Borger: Altså, hun har ikke som sådan sagt det på den måde, som jeg har sagt det. Men alle hendes handlinger og den måde vi snakker på, viser at det er det det handler om, vil jeg sige.

Også denne borger oplever at blive lyttet til og at blive taget alvorligt – og oplever det som en vigtig forudsætning for at kunne samarbejde konstruktivt om at komme videre, om at få det bedre og endda om at få et arbejde.

En tredje borger fremhæver også det at blive lyttet til som nyt og anderledes. Han udtrykker også en vis vrede mod system, som han har hængt fast i for længe. Borgeren fortæller:

Øh, nu har jeg jo en rigtig god socialrådgiver der hedder Helle. Hun gider faktisk at lytte på en. Man føler ikke, at man kommer til en samtale og skal hjælpe JER, HER [taler meget højt/råber]. Jamen, det er helt vildt fordi: Det her med at trykke på en knap på en hjemmeside – alt det der. Det er kun en byrde. Man bliver kun åndsvagt irriteret over det. Hun GIDER faktisk at hjælpe én.

Alle de andre, jeg har været hos, går igennem et skrift - eller et script - hvis du bare [utydeligt] så går det... Ikke en skid. Ikke en SKID hjælp. De gider ikke engang at lytte på en. Jeg tror at jeg har kæmpet i TRE år, bare for at finde ud af om jeg har angst, depression, eller hvad jeg har? Og det bliver bare værre, værre, værre og værre. Folk der ikke gider at lytte på én. Man føler ikke, at man får hjælp. ALT. Fra det ene til det andet. Altså. Virkelig! Man føler sig bare alene og URGH! man er frustreret til sidst. Det er man virkelig.

Øh... så, hende Helle... altså for eksempel: Jeg kan ringe... vi har en samtale hver uge. Det hjælper. Meget! MEGET! Altså, vi kan snakke om ting: "Hvad er der sket på den uge? Er der noget vi kan hjælpe med?" En der gider at følge op på det.

... Hun burde få en ekstra månedsløn for alt det her pis!

Borgeren her oplever det som et stort plus at blive lyttet til og taget alvorligt – og også som en stor forskel i forhold til tidligere, hvor han ikke oplever at have fået meget hjælp. Nu er der en der taler med ham, ret ofte. Og det hjælper. Og så fremhæver han, at det er positivt, at sagsbehandleren er til at få fat på. Man kan ringe.

Disse tre passager repræsenterer nogle kompakte ytringer om, at det opleves godt at blive lyttet til. Og viser, at borgere oplever en markant og positiv forskel mellem det samarbejde, de møder i forsøgsafdelingen, og det de har været vant til tidligere. Udsagnene er kompakte, men repræsenterer godt og klart opfattelser, som der gives udtryk for på tværs af alle borgerinterview i undersøgelsen.

I de følgende afsnit præsenterer vi nogle interviewudsagn, der indeholder mere udfoldede refleksioner og konkrete erfaringer fra borgere, der på interviewtidspunktet er i forsøgsafdelingen. Udsagnene er dels udvalgt fordi de repræsenterer opfattelser og erfaringer, vi ser på tværs af mange interview, dels fordi de ret præcist udfolder detaljer om samarbejde med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen. Citaterne er derfor også længere end de første tre.

Inddraget i egen sag

Som vi har set, er der borgere, som i forsøgsafdelingen oplever at blive lyttet til. I det følgende citat fortæller en borger egentlig også om at blive lyttet til, men hun forstår det som inddragelse, og hun oplever, at inddragelsen af hende i hendes egen sag har været med til at skabe tillid. Borgeren fortæller:

Jeg føler mig godt inddraget af min sagsbehandler, absolut. Jeg vil sige, at i alle de her mange år, er hun faktisk det første menneske, jeg har tillid til. (I: mm) Hvilket jeg har sagt til hende rigtig mange gange, og føler vitterligt, at jeg kan stole på hende ikke.

Hun tager ting alvorligt, og, synes jeg, kommer med en god energi og et godt værdisæt, når man tænker på, hvor hun sidder ikke? Hun gør meget ud af at behandle andre med respekt og se folk i øjenhøjde og samtale i øjenhøjde osv. Det sætter jeg utrolig meget pris på, fordi det har jeg ikke oplevet andre steder.

Interviewer: Hvordan oplever du det helt konkret? Er det noget hun siger til dig eller hvordan kan du sådan mærke at det?

Ja altså, for det første, så synes jeg det her med tiden ikke? At vi har meget længere tid til at snakke sammen, og jeg også fornemmer, at hun har tid, til at sætte sig ind i min sag hver gang jeg kommer. Det vil sige, hun ved hvem det er, hun møder ikke? Ja, og kommunikationen er bare god, synes jeg, og kan være både let og tung på forskellig vis ikke? Hun tager det alvorligt, det jeg siger, og stoler på det jeg siger, og stoler på det, som kommer fra min læge og psykolog. At det ikke bare bliver fejlet af bordet, som; Tag dig nu sammen, eller et eller andet ikke. Og så at nu er den samme, jeg møder hver gang. Det er virkelig alfa og omega.

Denne borger oplever, at tiden omkring samtaler med sagsbehandleren er vigtig. Der er tid til at fortælle og til at lytte. Og borgeren oplever at blive taget alvorligt. Både fordi sagsbehandleren forbereder sig og sætter sig ind i hendes sag og situation, og fordi det hun siger, eller det hendes læge eller psykolog har sagt, bliver taget alvorligt. Borgerens opfattelse, hendes perspektiv bliver taget alvorligt, og det er med til at skabe tillid. Og så er det vigtigt, at det er den samme sagsbehandler hver gang. Ligesom det er vigtigt, at sagsbehandleren er tilgængelig.

I interviewet spørger vi ind til sagsbehandlerens tilgængelighed:

Interviewer: Så, når du har brug for at snakke med hende, så siger du, at du kan sende hende en mail og du kan ringe til hende?

Ja, det giver hun meget udtryk for: Er der noget jeg kan gøre for dig, noget jeg kan hjælpe dig med, så ringer du bare. Og det giver jo en enorm tryghed, det gør det virkelig. Altså, det er jo en følelse af, at der er nogen på min side ikke, som står til rådighed, og det ved du jo også, hvis man skal have fat i sin sagsbehandler, i det almindelige system, så skal man jo igennem en telefonsluse, og en "du er nu nummer 45 i køen", og så er klokken udløbet, når du endelig er kommet igennem, ikke? Eller også er vedkommende ikke på arbejde, eller er lige væk, eller... osv. osv. Det gør en ekstremt stor forskel.

Det giver tryghed at vide, at man har en sagsbehandler, som er inde i ens sag, kan hjælpe, og som er til at få fat på.

Tilgængelig og velforberedt

Mange af borgerne i undersøgelsen fremhæver, at deres sagsbehandler i forsøgsafdelingen er tilgængelig på en helt anden måde, end de har været vant til tidligere. Sagsbehandlerne i afdelingen er udstyret med mobiltelefon, og de deler mobilnummer og direkte mail med de borgere, de samarbejder med. I det følgende fortæller en borger om, hvordan hun oplever, at hendes sagsbehandler er let at få fat på og hvor stor betydning, det har. Borgeren fremhæver også, hvordan hun oplever at sagsbehandleren altid virker som om, hun er velforberedt og grundigt inde i hendes sag. Hun fortæller:

Jamen, jeg tror da ikke det står i hendes kontrakt, at hun skal svare mig på en sms kl. 20 om aftenen for eksempel. Jeg tror da heller ikke, at det står i hendes kontrakt at hun kan tage imod et opkald, mens hun sidder og spiser frokost... Det er bare de små ting, jeg ved godt det er små ting, men det er detaljer, store overraskelser for mit vedkommende...

Hun er bare til stede og sætter sig ind i min situation. Det gør hun virkelig. Jeg føler, når vi taler sammen, så føler jeg, at hun ligesom sidder med en ordentlig bunke papirer og bare bladrer i det jeg siger, eller skriver et eller andet ned. Fordi hun har styr på, hvad jeg taler om, hun skal ikke tilbage og kigge og sige: "Hvad var det lige, og hvordan var det nu? Det skal jeg lige finde ud af." Hun har bare styr på det, og ved hvad jeg snakker om, hvis jeg siger: "Kan du huske det der vi snakkede om i sidste måned?" På den måde.

Mange borgere i undersøgelsen fremhæver, ligesom kvinden her, hvor stor en betydning det har for dem, at de kan få fat på deres sagsbehandler. Og mange nævner mobil og sms som redskaber til hurtig kontakt. Det er en helt gennemgående oplevelse blandt de borgere, vi har interviewet, at sagsbehandlerne vender tilbage hurtigt på henvendelser. De fleste oplever, at der er respons samme dag eller dagen efter. Mange fremhæver også, at de bliver mødt respektfuldt, hvis de ringer eller skriver.

Kvinden her fremhæver, hvordan hun oplever, at hendes sagsbehandler er grundigt inde i hendes sag. Så grundigt, at det virker som om, sagsbehandleren mentalt kan sidde og bladre sagen igennem. Og hun kan huske, hvad de talte om ved sidste samtale. Det har hun ikke været vant til før.

Oplevelsen af at sagsbehandlere i forsøgsafdelingen er velforberedte og grundigt inde i borgernes sager, er helt gennemgående i undersøgelsens borgerinterview.

Sagen kører, men...

I borgerinterviewene er der mange der giver udtryk for, at der er kommet bevægelse i deres sag. Mange oplever, at deres sagsbehandler i forsøgsafdelingen er med til at skaffe afklaring og bevægelse i sager, der ellers kan have ligget stille i lange perioder. De fleste giver entydigt udtryk for, at de er glade for udviklingen, og forbinder udviklingen med håb om, at deres liv og situation kan bevæge sig i en positiv retning. Enten i retning af job og arbejdsmarked, eller i retning af førtidspension – men væk fra kontanthjælpsforløbet.

I det følgende citat oplever en borger, at der er kommet bevægelse i hans sag, efter at han har fået "Rikke" som sagsbehandler i forsøgsafdelingen. I interviewer spørger vi, hvordan det seneste møde med sagsbehandleren har været. Borgeren svarer:

Øhhh. (Pause. Trækker vejret tungt). Det er jo, det er altid forbundet med en vis angst, men nu har jeg sådan, Rikke er meget effektiv, og hun er rigtig dygtig, og hun er en pitbull på larvefødde (I: Ja). Øh, så der er ikke nogen tvivl om, at min sag den, øh, den kører. ...

Så øh. Det er noget helt andet at have Rikke end det andet, nu prøver jeg at komme lidt ind til det der er vigtigt for din undersøgelse (I: Ja). Øh, Rikke er faktisk den der har (pause) kigget sådan dybt i, øh (pause), kigget dybt ned i posen ikk'... på mig og på min sag ikk'. ...

Rikke er rigtig sød, og hun kan være grænseoverskridende over for mig (I: Ja), og det er ikke noget som jeg, sådan... Men det er jo min grænse, der er noget galt med og ikke Rikkes. Men på den måde så er jeg en meget privat person, men. (Pause). Jamen, øh. Det, det, det er svært at sige andet end. Rikke: meget sagsbehandling, meget intensivt (I: Mmm). De andre forløb... Jeg synes ikke jeg har haft dårlig sagsbehandling fra de andre, det er slet ikke sådan forstået (I: Nej). Rikke er bare så intens (griner). ...

Det er grænseoverskridende for mig, men det er en del af det, som hører til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, så det accepterer jeg, og Rikke gør bare sit job... Der er jo også sket meget, bare det, at jeg fortæller Rikke, at sådan har jeg det ikk'. For det har jeg jo aldrig gjort før. Der har jeg jo bare holdt det for mig selv, og så bare holdt mig så langt væk som muligt ikk'. ...

Interviewer: Men hvad kendetegner så den anden type sagsbehandling, som du ellers har mødt?

Borger: (lang pause) Altså den har jo slet ikke været personlig på nogen som helst måde... Hvordan øh, den har været mere maskinel... Den har været mindre privat. ...

Interviewer: Mere maskinel og mere privat, eller?

Borger: Mindre privat ikk' (I: Okay). Den har været mere, øh. skemaorienteret. Årh, hvor er det svært at forklare... Og det er for mine nerver bedre end det er med Rikke, men for selve sagen...

Interviewer: Hvad kan man sige, at Rikke gør anderledes?

Borger: Øh. (Lang tænkepause). (Fnyser) Det har jeg svært ved at sige, hvad det anderledes er, men det er jo meget mere personligt, og det er meget mere med mig. Jeg tror jeg har snakket mere med Rikke end jeg har snakket med alle sagsbehandlere tilsammen hele mit liv.

Denne borger oplever at sagsbehandleren i forsøgsafdelingen, Rikke, er effektiv, og får hans sag til at bevæge sig. Sagen kører. Han oplever, at Rikke går mere personligt ind i samarbejdet, end han har prøvet tidligere. Og han er begyndt at fortælle mere om sig selv, end han har gjort før. Det oplever han ambivalent. På den ene side virker det som om, han anerkender, at en sagsbehandling med en tættere kommunikation – også om nogle personlige eller ligefrem private problemer – er med til at få gang i en udvikling. Det gør en forskel, at Rikke har kigget ”dybt i posen”. På den anden side oplever han det grænseoverskridende at skulle involvere andre i sine problemer. Det har han ikke gjort før. Og så giver han alligevel udtryk for en finurlig erkendelse af, at ”det er min grænse, der er noget galt med, ikke Rikkes”. På den måde ser det ud som om, denne borger godkender eller anerkender et samarbejde, som er intensivt og grænseoverskridende i forhold til, hvad han har været med til før, men som også resulterer i bevægelse. Og så får han talt mere med Rikke, end har prøvet at tale med en sagsbehandler før.

Som sagt udtrykker de fleste borgere i interviewene klart, at det er positivt, når de oplever, at der sker noget i deres sag. Denne borger udtrykker en ambivalens, der kan hænge sammen med at have affundet sig med en tilværelse på langvarig kontanthjælp. Den ambivalens kan vi også se tegn på i enkelte andre interview, men ikke udtrykt så klart som her.

Bekymring og sprogproblemer

Nogle borgere i jobcentret kan have vanskeligt ved at forstå regler, procedurer og processer i sagsbehandlingen. Dels er reglerne på beskæftigelsesområdet omfattende, komplekse og forandres tit, dels kan der være borgere som har kognitive og eller sproglige problemer, der forstærker udfordringen med at forstå sammenhæng og mening med de ting, der foregår. I undersøgelsens borgerinterview er der mange udtryk for oplevelse af at sagsbehandlere i forsøgsafdelingen lytter, kommunikerer tydeligt, er omhyggelige med at inddrage borgere i sag og beslutninger, men vi finder også enkelte eksempler på, at borgere i nogle sammenhænge ikke forstår baggrund og omstændigheder for bestemte skridt i sagerne, og at det giver anledning til bekymring.

Et eksempel på dette er en borger, som har nogle udfordringer med det danske sprog, og som er plaget af traumer fra tidligere i et andet land. Borgeren giver udtryk for en generel tilfredshed med sin sagsbehandler og oplever en klar forbedring i forhold til tidligere. Sagsbehandleren betegnes som "sød" og borgeren fortæller om forskellige situationer, hvor sagsbehandleren har hjulpet med at håndtere og løse forskellige sociale problemer og vanskelige situationer.

Borgeren fortæller, at vedkommende ønsker et fleksjob, og oplever også, at sagsbehandleren hjælper i den retning. Det fremgår også på borgerens udsagn, at en del af processen omkring fleksjob er forstået. Bl.a. at man skal til et møde med et rehabiliteringsteam.

Alligevel er der en del ting omkring processen frem mod vurdering til fleksjob, som borgeren ikke forstår, og som vækker bekymringer.

Borgeren fortæller fx, at det kommer som "et chok", da sagsbehandleren fortæller, at man i rehabiliteringsteamet sidder over for 5-6 personer. Borgeren bliver beroliget over, at sagsbehandleren lover at være med til mødet, men giver i interviewet udtryk for overraskelse over, at sagsbehandleren ikke førte ordet til mødet. "Hun snakkede næsten ikke til mødet."

Stor bekymring giver borgeren udtryk for i forbindelse med sagsbehandlerens indsamling af lægelige oplysninger. Borgeren fortæller, at sagsbehandleren har indhentet lægelige oplysninger via Nem-ID, og er efterfølgende bekymret over, hvad det skal bruges til. Det står ikke klart for borgeren, om oplysningerne skal bruges i forhold til rehabiliteringsteamet, og heller ikke hvor meget, der er hentet. Borgeren giver udtryk for bekymring over at have givet adgang til private oplysninger, og siger at det ikke var klart at sagsbehandleren skulle "kopiere alt."

Borgeren udtrykker bekymring over situationen, og har overvejet at klage: "Jeg tænker over, at hvis man klager [over] det og som jeg mangler sprog. Derfor gør jeg ingenting."

Som borgerens udsagn står, er det svært at afgøre, om der er foregået noget forkert. Måske er der foregået noget, som andre ville opfatte som effektivt og hjælpsomt i forhold til at fremme en vurdering i kommunens rehabiliteringsteam. Men borgeren forstår ikke sammenhængen, og ytrer helt klart bekymring i interviewet. Sagen peger på, hvor afgørende det er med tydelig kommunikation og inddragelse af borgere, men understreger også, at det kan være vanskeligt at sikre sig, at kommunikationen er opfanget klart, når man arbejder med udsatte borgere, og herunder ikke mindst borgere med udfordringer der medfører, at de kan have særligt svært ved at forstå sammenhænge og mening med forskellige sagsskridt helt klart.

Sagsbehandling på højt niveau – Johans case

Som det allerede er fremgået i afsnit og citater ovenfor, rummer borgerinterviewene mange positive og rosende tilkendegivelser om samarbejdet med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen. Det fremhæves af mange borgere, at de oplever sagsbehandlere, der er godt forberedt til samtaler, har

overblik og forståelse, lytter og inddrager, kommunikerer klart og er gode til at samarbejde med andre aktører, der er involveret i borgerens sag og situation.

I et af interviewene giver en borger meget tydeligt udtryk for mange ting, som måske mere bliver antydnet i andre interview. I dette interview fortæller en yngre mand om sit samarbejde med sin sagsbehandler, og interviewet vidner om en ekstraordinær evne til at iagttage sammenhænge og formulere sig præcist. Vi gengiver og rammesætter i det følgende flere passager fra interviewet og præsenterer det som en mere udfoldet case (Figur 8. Johans case). Vi mener, at interviewet og borgerens fortælling på mange måder er eksemplarisk for, hvad vi også finder udtrykt i undersøgelsens øvrige interview – om end ikke altid lige så klart formuleret.

I det følgende kalder vi borgeren Johan.

Figur 8. Johans case

Johan er på interviewtidspunktet 30-31 år gammel, og er overført til jobcentret på Lærkevej fordi han fyldte 30 år. Han oplyser i interviewet, at han har været på offentlig forsørgelse (kontanthjælp og/eller uddannelseshjælp) siden han var 18 år. Han deltager i et praktikforløb nogle timer en gang om ugen, og han fortæller i interviewet, at han er rigtig glad for praktikken, men også at det er svært for ham at overkomme deltagelsen. Han har derfor en del afbud. Praktikforløbet er etableret tidligere og er flyttet med under overførelsen til Lærkevej.

Johan er i løbende behandling for en psykisk lidelse i distriktpsychiatrien og har sin bolig i et botilbud efter paragraf 108.

I interviewet fortæller Johan, at han i en periode forsøgte at undgå at blive flyttet til jobcentret på Lærkevej, da han havde hørt meget dårligt om centret. Efter nogle måneders udsættelse, bliver overflytningen alligevel effektueret, og Johan bliver tilknyttet forsøgsafdelingen på Lærkevej. Han ved ikke på det tidspunkt, at der er tale om en forsøgsafdeling. I det følgende kalder vi hans sagsbehandler for Jeanette.

I interviewet begynder Johan med at fortælle om det første møde på Lærkevej. Han siger:

Så mødte jeg jo ind til den første samtale, hvor Jeanette, som er min sagsbehandler, hun var virkelig velforberedt. (I: Mm). Altså, hun kunne min sag, nærmest på rygraden. Jeg tror vi sad her i halvanden time og bare snakkede om min sag. Hun gav sig virkelig god tid og havde masser af overskud til at høre, hvad jeg sagde, og skrive det ned, og forstå det, og sætte det i min sag og sådan noget. Jeg har aldrig været til et møde med en sagsbehandler der har været så velforberedt, så afslappet og overskudsagtigt og sat godt ind i sagen og gav mig masser af tid. Det har jeg aldrig oplevet før.

Interviewer: Nej. Og hvordan var det for dig?

Det var fedt, det var en super fed oplevelse som borger og komme ind og få en pissegod service (I: Ja). Vi betaler jo rimeligt meget i skat jo, så det er fedt, at der

bliver lavet sådan nogle tiltag. Nu ved jeg godt, at det kun er et projekt, at det er en forsøgsordning, men det er, altså det er klart noget, der skal fortsætte, synes jeg (I: Mm). Fordi det giver bare en helt anden, en helt anden proces.

I interviewets begyndelse bekræfter Johan altså andre borgeres oplevelse af at møde en sagsbehandler, der har tid, er velforberedt og lytter. I interviewet spørger vi ind til, hvor ofte og hvordan Johan mødes med sagsbehandleren. Han fortæller videre:

Der var en periode, der mødtes vi hver uge. Fordi der skulle lige laves en masse skrivi, og hun skulle have svar på en masse spørgsmål om alle mulige aspekter af både mit arbejdsliv og mit privatliv. Så der var en periode, der var det hver uge. Ellers så har det været hver anden uge.

Interviewer: Har det altid været sådan personligt møde eller har I også haft andre former for møder? Har hun været henne på dit praktiksted for eksempel?

Ja. Hun har også haft tid til at tage ud og besøge mit praktiksted. Nogle af vores møder blev holdt på praktikstedet (I: Okay), så hun også kunne snakke med min chef og sådan noget. Så der har også været overskud og tid nok til at tage hele vejen ned i Sydhavnen, hvor mit arbejde ligger, og sidde der og have god tid og være afslappet og overskudsagtig...

Der er åben og klar kommunikation, hvor at i andre processer kan man godt gå lidt og sådan tænke, at man er blevet glemt. Hvorfor ringer de ikke, hvorfor skriver de ikke, hvad foregår der? (I: Mm). Jeanette er bare rigtig, rigtig god til hele tiden at have kommunikation og hele tiden forklare, hvor vi er i processen. (I: Mm). Det gør mig også tryk. Altså, det bliver man jo tryk af.

Interviewer: Ja. Det kan jeg godt forstå.

Som Johan fortæller her, har han i begyndelsen af forløbet meget hyppige samtaler med Jeanette. En gang om ugen mødes de for at få afklaret nogle detaljer i hans sag og situation. Møderne kunne foregå i jobcentret, men også fx på det praktiksted, hvor Johan arbejder, så lederen derfra kan være med.

I interviewet spørger vi, om han og Jeanette også har kontakt med Johans bosted. Johan svarer:

Ja. Det har vi haft, vi har en socialrådgiver tilknyttet på bostedet (I: Okay), så hun har været med til alle møder. (I: Okay). Så at der...

Interviewer: Så hun har været med herinde hver gang?

Johan: Ja. (I: Okay). Og også ude i min praktik, mens der har været møde der. Så der har været et godt samarbejde der. Så hun har også indhentet ting fra, altså, Jeanette har også indhentet ting fra mit bosted.

Der bliver altså talt og undersøgt meget i begyndelsen af forløbet, og Johan beskriver, hvordan han hele tiden oplever, at han ved, hvad det er der foregår. Han ved hele tiden hvorfor, han skal fortælle om forskellige ting fra arbejdsliv og privatliv, og hvorfor der bliver ringet og skrevet med bosted og praktiksted. – Fordi Jeanette er omhyggelig med at forklare, hvad det er hun sætter i gang og hvilken sammenhæng det skal bruges i.

Det hele tiden at være orienteret om, hvad der sker, og hvad der skal ske, oplever Johan som trygt. Han fortæller i det følgende, hvad Jeanette gør for at holde ham orienteret:

Hun er god til at kommunikere, og hun er god til at tage sig tid til at forklare ting. Så jeg har fuldt styr på, hvad der bliver skrevet, og hvorfor det bliver skrevet, og hvad der er relevant i det, jeg sidder og bliver spurgt om og sådan noget (I: Mm). Hvilket også er derfor, jeg kan påstå, at jeg har tillid til, at det rent faktisk kommer igennem det der team. Fordi at det virker som om, at hun virkelig er gået i dybden.

Som det fremgår her, er Johan tidligt orienteret om, at Jeanette foreslår, at hans sag skal forelægges rehabiliteringsteamet. De mange oplysninger, hun samler sammen, skal altså samles i en forberedende plan til kommunens rehabiliteringsteam.

I interviewet spørger vi, om der i forløbet med Jeanette også blev sat en helbredsmæssig afklaring i gang? Johan svarer i det følgende:

Nej, den har jeg været igennem. (I: Okay). Den har jeg været igennem.

Første gang, det kom på tale, hvorvidt jeg skulle have førtidspension. Det var netop fordi de har en læge her i huset [sundhedskoordinator], som Jeanette var oppe og spørge om nogle ting omkring de papirer, der kom fra distriktspsykiatrien. Hvor lægen så sagde: "Hvorfor fuck har han ikke en førtidspension?" Fordi at der var nogle helbredsmæssige problemer med mit psykiske velvære, som det hedder. Så, den har jeg været igennem.

Interviewer: Er det mens du har været her på Lærkevej?

Johan: Nej, den har jeg været igennem for lang tid siden...

Interviewer: Okay. I distriktspsykiatrien?

Johan: Og den har ligesom løbende opdateret i og med, at jeg er, har et møde en gang om måneden dernede.

Interviewer: I distriktspsykiatrien?

Johan: Ja.

Interviewer: Ja, okay. Så du følger løbende en behandling?

Johan: Ja.

Interviewer: Og du har også et bosted, hvor du er også?

Johan: Ja.

Interviewer: Jeg kan godt høre, at der ligesom, der er nogle ting, som måske er relativt fast der?

Johan: Ja. Der er nogle ting, der i hvert fald ikke har udviklet sig særlig meget i lang tid. Og det er også derfor de siger, at måske er det førtidspension. Fordi der sker ikke så meget. Der er ikke så mange behandlingsmuligheder længere.

Som det fremgår her, er Johans psykiske lidelse dokumenteret i distriktpspsykiatrien for længe siden. Han er i løbende behandling, og dokumentationen er derfor helt opdateret. Der er efter hans udsagn i interviewet ikke yderligere behandlingsmuligheder, og lidelsen må formodes at være stationær. Det bekræftes også af, at Johan i en årrække har været tildelt botilbud efter §108. I forhold til rehabiliteringsteamet betyder det, at Johans sag er tilstrækkeligt helbredsmæssigt afklaret, og formentlig har været det i flere år. Det betyder, at en meget grundlæggende dokumentation i forhold til at rehabiliteringsteamet kan tage stilling til en mulig førtidspension, er til stede.

På Johans udsagn lyder det som om, Jeanette er i fuld fart med at indsamle de manglende elementer til en forberedende plan – bl.a. fra bosted og praktiksted. At dømme ud fra sundhedskoordinatorens bemærkning om Johans sag, er der gode chancer for, at han efter 12-13 år i kontanthjælpssystemet kan indstilles til førtidspension efter cirka et halvt år i hænderne på Jeanette fra forsøgsafdelingen.

I interviewet fortæller Johan om kontrasten mellem det samarbejde han har haft med Jeanette i forsøgsafdelingen, og hans erfaringer med jobcentersagsbehandlere førhen. Han fortæller:

Altså jeg har været igennem 100.000 forskellige sagsbehandlere i alle mulige afdelinger og så videre. Og så stopper den ene, og så går den anden på barsel, og så går den tredje, eller sygemeldinger. Og det har altid bare føltes som om, at de har været meget stressede, alle sammen. (I: Mm).

Og så hører man jo alle de der skrækhistorier om Lærkevej, om at det skulle være endnu værre end Skelbækgade (I: Mm). Og jeg sidder og bekymrer mig og bekymrer mig og prøver at udsætte det og går helt i panik over at skulle på Lærkevej. Og så kommer jeg ind til sådan et møde, som der bare, det der med at hun bare satte sig 100 % ind i sagerne. På det tidspunkt vidste jeg jo ikke, at det var en forsøgsordning (I: Nej). Det er først i forbindelse med det her interview, at jeg fik at vide, at det var en forsøgsordning. Så jeg er bare sådan, har det været

løgn og latin? Der har været propaganda omkring det her, hvor forfærdeligt Lærkevej er. Er det bare et super sted? Men det har så vist sig at være en forsøgsordning, som jeg så virkelig håber for alle de andre borgere, der kommer efter mig. At det bliver standarden. Fordi altså, det burde det være.

Johan beskriver her en kontrast mellem et system, han har mangeårige erfaringer med, hvor sagsbehandlere nok kan være velmenende, men hvor han oplever, at de er stressede og pressede og ikke har tid til at yde det arbejde og den hjælp, der er brug for.

Erfaringerne fra forsøgsafdelingen på Lærkevej er anderledes positive.

OPSAMLING BORGERINTERVIEW

Som vi har set i de ovenstående afsnit og citater, formulerer de borgere, vi har interviewet til undersøgelsen mange positive og rosende ord om samarbejdet med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen.

Mange borgere fremhæver, at de oplever sagsbehandlere, der er godt forberedt til samtaler, har overblik og forståelse, lytter og inddrager, kommunikerer klart og er gode til at samarbejde med andre aktører, der er involveret i borgerens sag og situation.

Det er helt gennemgående i borgerinterviewene, at der gives positivt udtryk for, at sagsbehandling og samarbejde i forsøgsafdelingen er helt anderledes, end hvad borgerne har været vant til tidligere.

Baseret på interview med 15 borgere, som i forsøgsperioden har været forankret i forsøgsafdelingen, men som tidligere har været forankret i ordinære afdelinger eller i andre jobcentre i Københavns Kommune, er der tydelig indikation af, at:

- Borgere oplever store positive forskelle mellem tidligere relationer til jobcenter og relationer til forsøgsafdeling.
- Borgere oplever sagsbehandlere, der er forberedte, lytter og har kendskab til sagen.
- Borgere oplever sagsbehandler der har og tager sig tid i samtalerne.
- Borgere oplever sagsbehandlere, der kommunikerer klart og troværdigt.
- Borgere oplever sagsbehandler, der tager initiativer og handler
- Borgere oplever mere tillidsfulde relationer og højere inddragelse i egen sag.
- Borgere oplever sagsbehandlere, der er til at få fat i og fleksible i forhold til både mødeformer og -steder for samtaler.
- Nogle borgere oplever en vis ambivalens ved et mere målrettet og fremadskridende sagsarbejde.
- Der er enkelte eksempler på, at borgere ytrer bekymringer over sagsskridt, som de ikke har forstået (fx pga. sproglige problemer).

RESULTATER, KONKLUSION OG DISKUSSION

I denne undersøgelse har vi gennem to år set grundigt på forsøget med lavere sagsstammer, som har kørt i en selvstændig afdeling i jobcentret på Lærkevej fra 1. januar 2018 til 31. december 2019.

I undersøgelsen har vi stillet os for at bevare følgende spørgsmål:

Hvilke typer af professionel faglighed og handlekompetencer kræves og udvikles i praksis hos medarbejdere i forsøgsafdelingen som resultat af den ændrede organisering?

- *Hvordan påvirkes kvalitet og systematik i sagsarbejdet?*
- *Hvordan påvirkes relationer mellem borgere og sagsbehandlere?*
- *Hvordan påvirkes indhold og kvalitet i samarbejdsrelationer mellem sagsbehandlere og eksterne samarbejdspartnere?*

For at besvare spørgsmål har vi i tre runder gennemført interview med alle sagsbehandlere og ledere i forsøgsafdelingen og i en kontrolgruppe med et udpluk af sagsbehandlere og ledere fra ordinære afdelinger i jobcentret. Vi har interviewet 15 borgere, som har været omfattet af forsøget, og vi har systematisk gennemgået elektroniske journaler for 20 borgere, der har været i jobcentret både før og under forsøget.

I det følgende vil vi først resumere resultater fra de forskellige delundersøgelser, og derefter besvare vores første undersøgelsesspørgsmål mere koncentreret med en skematisk fremstilling af de kompetencer, der kræves og udfoldes af sagsbehandlere i forsøgsafdelingen.

OPSAMLING AF RESULTATER FRA DELUNDERSØGELSER

Sagsbehandlerinterview

Undersøgelsens interview med sagsbehandlere peger på, at de store forskelle i rammerne for arbejdet i forsøgsafdelingen og i de ordinære afdelinger (særligt før 2018) medfører store forskelle – dels for arbejdets indhold, dels for de kompetencer, der kræves og udfoldes i arbejdet.

Når man flytter sagsbehandlere fra en situation med et sagsantal på mere end 200 og med skematiserede og tidsfastsatte borgersamtaler til en situation med et sagsantal på 50 og med langt mere fleksibel og selvstændig opgaveløsning – så er det i realiteten et helt nyt arbejde. Det er en helt ny rolle som sagsbehandler, man træder ind i, og det er helt andre kompetencer, der kræves.

Helt grundlæggende peger undersøgelsens interviewdel på, at det lykkes for sagsbehandlere i forsøgsafdelingen at træde ind i den nye rolle som sagsbehandler og løse opgaver, de ikke har løst tidligere, med kompetencer de ikke har haft brug for at udfolde tidligere.

Forsøgsafdeling, opgavekompetencer

I gennem forsøgsperioden er det tydeligt, at sagsbehandlerne i stigende omfang udtrykker større faglig sikkerhed og at de oplever en mere udviklet kollektiv faglig praksis på helt centrale opgaveområder: Borgerrelation og -samarbejde; Leverandørsamarbejde; Indhentning og anvendelse af lægelige oplysninger. I interviewene fortæller sagsbehandlere i forsøgsafdelingen, hvordan de især efter et til to år i forsøgsafdelingen i praksis udfolder følgende kompetencer:

- At sagsbehandlere er i stand til at etablere kontakt til og tillidsfuldt samarbejde med borgere, der tidligere helt eller delvist har forsøgt at undgå jobcenteret.

- Ved at etablere samarbejde med andre myndighedspersoner, som har kontakt med borgeren.
- Ved at anvende fleksible kontakt- og mødeformer.
- At sagsbehandlere kan levere sagsarbejde af en helt anden og højere kvalitet end tidligere, og at de opnår resultater med borgerne, som de ikke var i stand til tidligere.
 - At en fleksibel og personlig opfølgning og tættere løbende kommunikation kan medvirke til bedre og mere meningsfulde forløb for borgere i beskæftigelsesrettede leverandørforløb og bedre kontrol med leverandørernes indsats.
 - At en tættere og mere personlig kontakt med læge eller sundhedsvæsen kan medføre fremdrift i et forløb.
- At sagsbehandlere gennem forsøgsperioden vinder sikkerhed og rutine i forhold til arbejdsopgaver og faglige krav, der er fulgt med i overgangen til forsøgsordningen, herunder arbejdet med at udarbejde forberedende plan for en borger til rehabiliteringsteam.

I interviewene peger sagsbehandlere i forsøgsafdelingen på, at en tæt faglig ledelse og faglig sparring har været vigtig forudsætning for de opnåede resultater.

Rollesikkerhed og systemkompetencer

Gennem forsøgsperioden er det tydeligt, at sagsbehandlere i forsøgsafdelingen begynder at integrere de tilegnede kompetencer i en helt ny faglig sagsbehandlerrolle med langt bedre mulighed for rent faktisk at kunne gøre en forskel for udsatte borgere, som har siddet fast i kontanthjælpssystemet i årevis. Sagsbehandlere i forsøgsopgaven udvikler gennem forsøgsperioden en voksende rollesikkerhed, som går ud over sikkerhed i forhold til at løse de enkelte opgaver.

Nogle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen træder markant ind i den ny sagsbehandlerrolle og udvikler og udfolder gennem forsøgsperioden et overblik og en indsigt i det system, der omkranser borgerens sag og situation, ikke mindst rehabiliteringsteamet og den måde de i praksis håndterer lovgivningens dokumentationskrav på. Sagsbehandlere anvender overblikket til at forme og time indhentningen af lægelige oplysninger og anden dokumentation og udviklende forløb, så de bedst muligt kan anvendes i borgernes sager.

Det overblik og den systemindsigt, mener vi, kan betegnes som tilegnede systemkompetencer, der medvirker til at fremme tydeligt fokus og stor effektivitet i sagsarbejdet og understøtter et markant højere oplysningsniveau i sagerne end tidligere.

ORDINÆRE AFDELINGER

I sammenligning med forsøgsafdelingen er det en mere enkel kompetenceprofil, der i undersøgelsens interview skitseres af sagsbehandlere fra ordinære afdelinger. Opgaverne er færre, enklere, og der er stillet flere skematiske redskaber til rådighed for løsningen af opgaverne. Den mere enkle kompetence er en logisk følge af, at sagsbehandlere fra ordinære afdelinger som udgangspunkt arbejder inden for rammer med meget høje sagsantal og en tæt skematisk styring af borgersamtaler og sagsbehandling.

I interviewene fra første runde gør sagsbehandlere fra ordinære afdelinger rede for, at følgende elementer er vigtige kompetencer, man skal kunne udfolde, for at kunne arbejde som sagsbehandler i de ordinære afdelinger. Man skal kunne:

- Gennemføre og afslutte samtaler på kort tid (ca. 25 min.) uden konflikt.
- Overkomme løbende samtaler med højt antal borgere.
- Anvende samtalskabeloner og andre redskaber til effektivt at afvikle samtaler.

- Give enkle råd og vejledning til borgere i samtale.
- Fordele borgere til tilgængelige tilbud inden for fastsatte tidsrammer.

Flere sagsbehandlere fra ordinære afdelinger giver i interviewene (særligt i første runde) udtryk for, at de i det store hele er sikre i de opgaver, de løser i det daglige. En del giver dog også udtryk for, at der faglige udfordringer forbundet med organiseringen med højt sagsantal og skematiserede samtaler. Især peger de på:

- Udfordringer med at anvende viden og erfaringer fra leverandørforløb i borgeres videre sagsforløb.
- Udfordringer med at indhente og anvende lægelige oplysninger.

Flere sagsbehandlere fra ordinære afdelinger giver i første runde af interview direkte eller indirekte udtryk for, at de ikke nærer store forventninger til de resultater, deres indsats kan skabe for udsatte borgere i kontanthjælpssystemet.

I anden runde af interview med sagsbehandlere fra ordinære afdelinger giver en del sagsbehandlere udtryk for nogle frustrationer.

Flere oplever, at de faglige krav er blevet hævet tydeligt parallelt med at sagsantallet også er sænket til omkring 90 borgere per sagsbehandler. Mange vil gerne leve op til højere krav om opfølgning i sagerne og om kvalificeret indhentning af oplysninger og dokumentation, men giver udtryk for, at det er meget vanskeligt inden for rammer og organisering, der stadig opleves som skematiseret og ufleksibel.

Sagsgennemgang, resultater

Undersøgelsens sagsgennemgang bekræfter billedet fra interview med sagsbehandlere: Der er stor forskel på, hvordan opgaver løses i forsøgsafdelingen og i ordinære afdelinger forud for 2018. Den grundlæggende sagsoplysning er tydeligt højere i forsøgsafdelingen end tidligere, og sagsgennemgangen bekræfter på den måde billedet af grundlæggende og positiv udvikling i det faglige niveau i forsøgsafdelingen.

Gennemgangen af 20 sager i perioden fra 2012-19, hvoraf det sidste år (2018-19) foregår i forsøgsafdelingen, peger mere konkret på, at sagsforløb i forsøgsafdeling i sammenligning med den forudgående periode kendetegnet ved:

- Aktiv kontaktetablering til borgere, der har undgået jobcenteret i lange perioder.
- Brug af fleksible mødeformer til samtaler med borger i eget hjem, botilbud, hos anden aktør mv.
- Hyppigere samtaler med borgere.
- Højere grad af inddragelse af borgere i egen sag.
- Bedre bestillinger til leverandører med udfoldet formål og plan.
- Bedre løbende kendskab til kvaliteten i igangsatte aktiviteter, og bedre mulighed for at forholde sig kritisk og udviklende til opgaveløsning hos leverandører.
- Hurtigere og mere målrettet opfølgning på leverandørforløb. Erfaringer benyttes aktivt i det videre sagsforløb.
- Gradvis højere kvalitet i indhentning af lægelige oplysninger: brug af mere specifikke spørgsmål med reference til anvendelse i borgers sag
- Hurtigere og mere målrettet opfølgning på lægelige oplysninger. Oplysninger benyttes aktivt i det videre sagsforløb.

- Voksende samarbejde med andre aktører i borgeres sager, herunder behandlere, mentorer og andre forvaltninger.

Generelt finder vi på grundlag af sagsgennemgang, at der er et tydeligere sagsflow forsøgsafdelingen end i perioden før. Et sagsflow, der er kendetegnet ved:

- Mere tydelig social- og beskæftigelsesfaglig plan for borgerens fremadrettede forløb og herunder faglig sammenhæng mellem afholdte og planlagte opfølgningssamtaler (rød tråd).
- Hurtig sagsopfølgning. Korte tidsperspektiver mellem anmodninger, svar, forberedende plan og forelæggelse på rehabiliteringsteam.
- Afbud fra borger følges aktivt op.
- Mange sager kendetegnet ved en målrettet vej mod rehabiliteringsteam.

Borgerinterview, resultater

I undersøgelsens borgerinterview formulerer de borgere, vi har talt med mange positive og rosende ord om samarbejdet med sagsbehandlere i forsøgsafdelingen.

Mange borgere fremhæver, at de oplever sagsbehandlere, der er godt forberedt til samtaler, har overblik og forståelse, lytter og inddrager, kommunikerer klart og er gode til at samarbejde med andre aktører, der er involveret i borgerens sag og situation.

Det er helt gennemgående i borgerinterviewene, at der gives positivt udtryk for, at sagsbehandling og samarbejde i forsøgsafdelingen er helt anderledes, end hvad borgerne har været vant til tidligere.

Baseret på interview med 15 borgere, som i forsøgsperioden har været forankret i forsøgsafdelingen, men som tidligere har været forankret i ordinære afdelinger eller i andre jobcentre i Københavns Kommune, er der tydelig indikation af, at:

- Borgere oplever store positive forskelle mellem tidligere relationer til jobcenter og relationer til forsøgsafdeling.
- Borgere oplever sagsbehandlere, der er forberedte, lytter og har kendskab til sagen.
- Borgere oplever sagsbehandler der har og tager sig tid i samtalerne.
- Borgere oplever sagsbehandlere, der kommunikerer klart og troværdigt.
- Borgere oplever sagsbehandler, der tager initiativer og handler
- Borgere oplever mere tillidsfulde relationer og højere inddragelse i egen sag.
- Borgere oplever sagsbehandlere, der er til at få fat i og fleksible i forhold til både mødeformer og -steder for samtaler.
- Nogle borgere oplever en vis ambivalens ved et mere målrettet og fremadskridende sagsarbejde.
- Der er enkelte eksempler på, at borgere ytrer bekymringer over sagsskridt, som de ikke har forstået (fx pga. sproglige problemer).

Undersøgelsens borgerinterview bekræfter på denne måde billedet af, at det medfører en stor og positiv forskel at flytte sagsbehandlere fra en situation med sagsantal på mere end 200 og kortvarige, skematiserede samtaler til en situation med sagsantal på 50 og langt mere fleksible og selvstændige rammer for arbejdet.

Borgerne i undersøgelsen giver helt gennemgående udtryk for, at de i forsøgsafdelingen oplever et samarbejde der er bedre og hjælper dem mere, end de har prøvet i jobcentret tidligere.

HVILKE TYPER AF PROFESSIONEL FAGLIGHED OG HANDLEKOMPETENCER UDVIKLER SAGSBEHANDLERE I FORSØGSADFDELING?

Opgavekompetencer

Gennem den samlede forsøgsperiode er det tydeligt, at alle sagsbehandlere i forsøgsafdelingen gradvis udvikler de specifikke opgavekompetencer, der er brug for for at udføre de udvidede faglige opgaver med en højere kvalitet:

- Etablering og opretholdelse af tillidsfuld borgerkontakt og samarbejde.
- Igangsættelse og tæt løbende opfølgning af relevante leverandørforløb.
- Samarbejde med leverandører om løbende justering og tilpasning af igangsatte forløb.
- Begrundet indhentning af relevante lægelige oplysninger og hurtig og konsekvent brug af oplysningerne i det videre sagsforløb.
- Løbende iværksættelse af virksomhedsbaserede indsatser enten gennem samarbejde med virksomhedskonsulent eller gennem brug af leverandørforløb.
- Udarbejdelse af holdbar forberedende plan og fremføring af planen for rehabiliteringsteam.

Hvis man sammenligner med de ordinære afdelinger og navnlig fokuserer på de ordinære afdelinger i perioden før 2018, er det dels tydeligt, at der er kommet helt nye opgaver til, som forudsætter nye kompetencer blandt de personligt koordinerende sagsbehandlere. Mest iøjnefaldende handler det om, at PKS'erne nu selv skal udarbejde forberedende plan i sager, hvor det er relevant, og føre dem frem for rehabiliteringsteam med henblik på vurdering til ressourceforløb, fleksjob eller førtidspension. Men det handler også om, at fx kontakten med borgere, planlægningen og brugen af leverandørforløb og indhentningen og anvendelsen af lægelige oplysninger nu antager helt andre former og skal udføres under helt andre faglige krav og forventninger – så der i realiteten er tale om helt nye opgaver, der skal udføres.

Udførelsen af de nye og forandrede opgaver inden for de udvidede faglige krav og forventninger i forsøgsafdelingen kalder på en række af helt nye kompetencer, som kommer til udfoldelse, når opgaverne løses inden for de nye faglige rammer. Eksempler på nye opgavekompetencer, som vi har peget på gennem vores undersøgelser, er:

- Relationskompetencer
- Bestillerkompetencer
- Opfølgningskompetencer
- Selvstændighed og initiativ

Tværgående systemkompetencer

Gennem forsøgsperioden er det også tydeligt, at sagsbehandlere i stigende omfang udvikler tværgående systemkompetencer, som muliggør en fleksibel og effektiv tilgang til udviklingen i de enkelte sager.

I forsøgsperioden udvikler sagsbehandlere et overblik og en indsigt i det system, der omkranser og interagerer med borgerens sag og situation. Det kan handle om overblik over og indsigt i de forløb og indsatser, som borgeren måtte deltage i i andre forvaltninger, i sundhedssystemet, hos behandlere mv. Det kan også handle om indblik og forståelse af rehabiliteringsteamet og den måde de i praksis håndterer lovgivningens dokumentationskrav på. Sagsbehandlere anvender det brede systemiske overblik til at forme og time indhentningen af

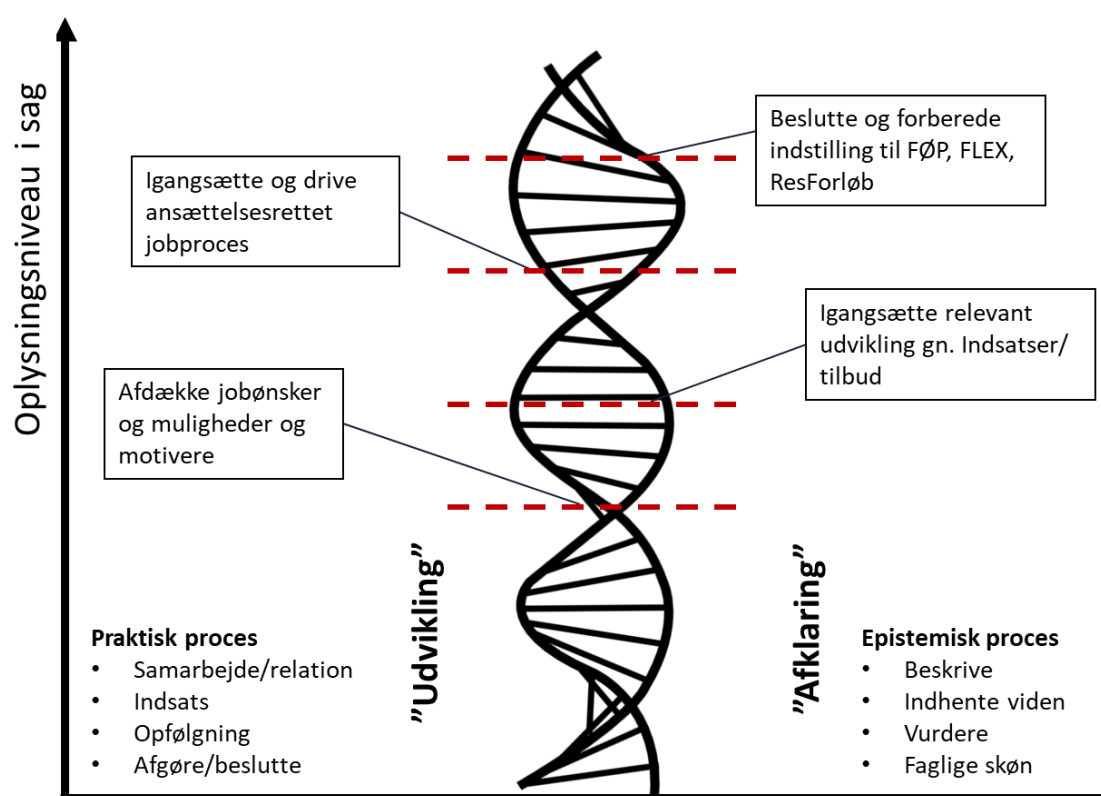
lægelige oplysninger og anden dokumentation og udviklende forløb, så de bedst muligt kan anvendes i borgernes sager. Når overblik og systemindsigt anvendes på den måde, mener vi der er tale om en tilegnede eller udviklede systemkompetencer, der gør sagsbehandlerne i stand til fokuseret og effektivt at bidrage til udvikling i borgernes sager. Disse systemkompetencer går på tværs af de enkelte opgaver, sagsbehandlerne løser, fremmer integration af de forskellige elementer i en sag og medvirker til bedre sagsflow.

Nogle sagsbehandler udvikler gennem forsøgsperioden tværgående systemkompetencer i et omfang, så de må siges i den sidste del af forsøgsperioden at mestre de komplekse og fra sag til sag meget varierende arbejdsopgaver.

Når både opgavekompetencer og systemkompetencer er udviklet til højt niveau, medfører det at sagsoplysningen når et højt fagligt niveau og at selv vanskelige sager håndteres effektivt og med sikre faglige vurderinger.

I figur 9 skitserer vi, hvordan forskellige opgaver i sagsbehandlerens arbejde kan løses, når oplysningsniveauet i en sag når over forskellige tærskelniveauer. Komplekse og vanskelige opgaver kræver sagsbehandling på et højere fagligt niveau, end enkle opgaver.

Figur 9. Tærskler for oplysningsniveau for forskellige sagsbehandleropgaver



Figuren skal illustrere, hvordan et sagsarbejde baseret på både en praktisk proces (udvikling) og en epistemisk proces, eller vidensproces (afklaring), bidrager til at løfte oplysningsniveauet i sager op over faglige tærskler, der skal nås, før en opgave kan løses forsvarligt.

Når vi ser sagsbehandlere i forsøgsafdelingen, der rutinemæssigt og sikkert fremfører også vanskelige pensionssager for kommunens rehabiliteringsteam og opnår de forventede indstillinger

fra teamet, så er sagerne oplyst på et højt niveau, og sagsbehandlere udfolder både opgave- og systemkompetencer på et højt fagligt niveau.

Kompetenceskema, sagsbehandlere Lærkevej

I tabel 1, nedenfor, skitserer vi, hvad det er for udfoldede kompetencer, der er centrale for arbejdet som hhv. personligt koordinerende sagsbehandler, PKS, (første skema) og virksomhedskonsulent, VK, i jobcentret på Lærkevej.

I skemaerne oplister vi centrale beskrevne kompetencer, som kendetegner og praktiseres i sagsbehandlernes arbejde i forskellige situationer og perioder i jobcentret på Lærkevej. De tre kolonner er organiseret som følger:

Den første omhandler situationen for personligt koordinerende sagsbehandlere i ordinære afdelinger før 2018, dvs. i perioden med meget høje sagsstammer (>200) og korte skemalagte samtaler.

Anden og tredje omhandler den udviklede situation i forsøgsafdelingen, dvs. sådan som fagligheden var udviklet 1-2 år inde i forsøgsperioden.

I tabellen skelner vi mellem opgavekompetencer og systemkompetencer. Opgavekompetencer er de kompetencer sagsbehandlere tilegner sig og udfolder i forhold til at løse de adskilte enkeltopgaver, de sættes til at varetage. Systemkompetencer er metakompetencer, der går ud over og på tværs af de adskilte enkeltopgaver og kan bl.a. handle om at gøre brug af en systemisk indsigt og forståelse til at mestre et bredere kompleks af enkeltopgaver.

I undersøgelsesperioden har vi set det sådan, at der i varierende, men tiltagende grad sker det, at sagsbehandlere i forsøgsafdelingen tilegner sig systemkompetencer. Man kan derfor til en vis grad læse bevægelsen fra venstre til højre gennem skemaernes kolonner som den kompetenceudvikling, vi har registreret gennem undersøgelsesperioden.

Tabel 1. Opgave- og systemkompetencer blandt personligt koordinerende sagsbehandlere før og i forsøgsafdeling

<i>Opgavekompetencer, PKS, Før forsøgsafdeling</i>	<i>Opgavekompetencer, PKS, Forsøgsafdeling</i>	<i>Systemkompetencer, PKS, Forsøgsafdeling</i>
<p>Gennemføre og afslutte samtaler på kort tid (ca. 25 min.) uden konflikt</p> <p>Overkomme løbende samtaler med højt antal borgere</p> <p>Anvende samtalskabeloner og andre redskaber til effektivt at afvikle samtaler</p> <p>Give enkle råd og vejledning til borgere i samtale</p> <p>Fordele borgere til tilgængelige tilbud inden for fastsatte tidsrammer</p> <p>Sagsoplysning med lægelige og andre faglige oplysninger (rudimentært niveau)</p>	<p>Etablere og vedligeholde stabil kontakt med udsatte borgere</p> <p>Etablere tillidsrelation som grundlag for samarbejde om beskæftigelsesrettet indsats og afklaring</p> <p>Løbende vurdere relevante mål for borgere</p> <p>Løbende vurdere om borgere modtager relevant indsats ift aktuelle mål</p> <p>Formidle borgere til relevante virksomhedsforløb (VK eller leverandør)</p> <p>Indhente lægelige oplysninger med relevans for sagsoplysning</p> <p>Indhente andre faglige vurderinger med relevans for sagsoplysning</p> <p>Udarbejde forberedende plan til rehabiliteringsteam</p> <p>Føre sag frem til rehabiliteringsteam</p>	<p>Grundlæggende systemindsigter</p> <p>Forstå det samlede tværprofessionelle og tværorganisatoriske system, sagerne er indlejret i</p> <p>Forstå og have konkrete kendskab til specifikke aktører i forskellige delsystemer (leverandører, hospitaler, forvaltninger)</p> <p>Forstå og have konkret kendskab til forskellige arbejdsgange og faglige praksisser i de forskellige delsystemer (leverandører, hospitaler, forvaltninger)</p> <p>Kende til sagernes aktuelle placering og mulige veje fremad</p> <p>Forstå at underbygge og støtte sagens videre gang gennem systemet</p> <p>Forstå at fremme sagens fremadskriden i samarbejdet med andre aktører</p> <p>Fører til mere specifikke systemkompetencer:</p> <p>Dyb sagsindsigt og kompleks/flersporet sagshåndtering</p> <p>Løbende opnå og vedligeholde en sagsindsigt på et niveau, der er tilstrækkeligt til at man kan vurdere, om der skal skubbes på i samme retning eller overvejes at skifte spor</p> <p>Arbejde fremsynet med alternative spor, så en sag ikke 'starter forfra', hvis man fx flytter fokus fra mål om ordinære timer til mål om fleksjob eller førtidspension</p> <p>Håndtere parallelle indsatser og mål for den enkelte borger (altid have en aktiv plan-B), (beskæftigelsesrettet indsats eller afklaring til "rette hylde")</p> <p>Fleksibel og kvalitetspræget udnyttelse af leverandører</p> <p>Konkret kendskab til muligheder, styrker og svagheder hos leverandører og udviklet praksis for at håndtere disse</p> <p>Specificere og medforme indholdet i et leverandørforløb, så det passer til de aktuelle behov og planer for en borger</p> <p>Betinge brug af bestemt konsulent hos leverandør med begrundelse i konkret kendskab til faglige styrker og profil</p> <p>Effektiv og aktiv håndtering af lægelige oplysninger</p> <p>Konkret kendskab til læger og speciallæger i almen praksis, psykiatri mv. og udviklet praksis for aktivt at forkorte ventetider på lægelige oplysninger og vurderinger og for at specificere karakteren af de vurderinger, der efterspørges.</p> <p>Aktiv brug af lægekonsulent eller sundhedskoordinator til at kvalificere samarbejde med repræsentanter for sundhedssystemet.</p> <p>Aktiv og målrettet håndtering og betjening af rehabiliteringsteam</p> <p>Taktisk forståelse af rehabiliteringsteam, herunder forståelse af hvordan en sag bedst spilles ind til teamet fx gennem forberedelse af teamet på sagens karakter og kvalitet.</p>

HVORDAN ER RESULTATERNE OPNÅET? LÆREPROCESSER OG LEDELSE.

Som vi har set i analyserne i denne undersøgelse, er der sket store forandringer for de sagsbehandlere der er gået fra ordinære afdelinger og ind i forsøgsafdelingen. I løbet af forsøget er disse sagsbehandlere kommet til at løse andre opgaver og håndtere større kompleksitet inden for rammer, der er markant mere fleksible, end de rammer de kom fra. Og de opnår som resultat at løse opgaver på et markant højere fagligt niveau under udfoldelse af flere og mere komplekse faglige kompetencer.

Vi har i vores analyser beskrevet, hvordan sagsbehandlerne har tilegnet sig, udviklet og med tiden udfoldet en lang række kompetencer både på opgaveniveau og på systemniveau. Sagsbehandlere i forsøgsafdelingen integrerer ved forsøgets udløb disse kompetencer i en ny og mere selvstændig rolle.

I undersøgelsen har vi set, hvordan ledelsesmæssige tilgange og tiltag tydeligvis har været med til at støtte den faglige udvikling i forsøgsafdelingen gennem de to år, forsøget varede.

Baseret på interview med sagsbehandlere og ledere er de store faglige forandringer, der kan iagttages i forsøgsafdelingen afgørende understøttet af, at medarbejderne støttes i de store forandringer med:

- Månedlig faglig sparring 1-1 (eller 2) mellem medarbejdere og ledelse
- Systematisk arbejde med først kollegiale kompetencecirkler og siden kørekortmodel
- Fællesmøder til at sætte dagsorden og retning
- Gradvis øgning af faglige krav og forventninger til opgavekompleksitet
- Rum i dagligdag til udvikling og træning af faglige selvstændighed og dømmekraft i en ny og mere selvstændig rolle som sagsbehandler
- Værdibaseret italesættelse af resultater frem for kun talmæssig

Den ledelsesmæssige tilgang i forsøgsafdelingen er markant anderledes, end det, sagsbehandlere fra de ordinære afdelinger var vant til før 2018. Her var væsentlige elementer i den ledelsesmæssige tilgang:

- Produktionsoptimering
- Samtalestyring med skabeloner
- Skematisk processtøtte i form af arbejdsregler og sagsgange
- "Lækre kalendere"

Det grundlæggende skift i ledelsesmæssig tilgang afspejler formentlig til dels, at grundlæggende forandringer i tilgangen til kerneopgaven kalder på helt andre ledelsesmæssige prioriteringer.

Vi har selvfølgelig slet ikke udtømmende beskrevet de ledelsesmæssige opgaver eller hele den ledelsesmæssige linje, men alene fokuseret på de elementer i den ledelsesmæssige tilgang, som ser ud til at have haft central betydning for den faglige udvikling.

HVOR LANG TID TAGER DET AT GENVINDE TILLID FRA EN BORGER?

Imens vi har arbejdet på undersøgelsen, har vi ofte tænkt over, hvad der skal til, for at borgere kan (gen-)vinde tilliden et system, som de har mangeårige erfaringer med, ikke hjælper dem. Kan man overhovedet opnå et godt samarbejde med borgere, som i årevis har oplevet at blive overset eller ligefrem behandlet dårlig? Og hvor lang tid tager det?

Fra undersøgelsens borgerinterview har vi fået det generelle indtryk, at borgere i nogle situationer vinder og griber tillid relativt hurtigt, når der er en grund til det. I interviewene har vi flere eksempler på, at borgere giver udtryk for, at da de først mødte X – deres nye sagsbehandler – og da de forstod, at nu kunne samarbejdet foregå på helt andre præmisser, så var tavlen på nogle måder vasket ren.

Vores indtryk fra undersøgelsen er, at borgere, der møder sagsbehandlere, som på en troværdig måde fremstår helt anderledes, end det borgerne har været vant til – de borgere kan ret hurtigt udvikle eller genudvikle tillid. Om tilliden er holdbar, kan vi selvfølgelig ikke vide, da vi kun har enkeltstående borgerinterview.

Hvor lang tid tager det at vinde tillid? Refleksion fra Johans case

I det borgerinterview, som vi har bygget ”Johans case” på, findes en passage, hvor Johan reflekterer over, hvor lang tid det tog, før han vandt tillid til den sagsbehandler, han fik i forsøgsafdelingen (se figur 8, Johans case i kapitel om borgerinterview). Vores interviewer blev i samtalen med Johan nysgerrig, og var heldigvis hurtig i interviewet med Johan og stillede ham spørgsmålet:

Interviewer: Jeg får bare sådan lyst til at spørge, da du så havde det der møde, det første møde ikke (IP: Ja), og var der halvanden time. Hvor lang tid gik der, før det ligesom, før du troede på det?

Johan: Før jeg troede på det?

Interviewer: At det faktisk var noget andet end det, du havde regnet med?

Johan: Det kunne jeg mærke lige fra starten. Altså det, jeg kan ikke huske præcis, hvad hun sagde, men jeg kan huske, sådan de første 10 minutter, der beskrev hun ligesom, hvad vi skulle igennem og fortalte lidt om min sag og sådan noget. Hvor det bare blev åbenlyst lige med det samme, at hun havde rigtig godt styr på sagen (I: Mm). Altså, hun kunne mange ting i hovedet og vidste, hvor det stod i papirerne. Resten, hun sad ikke og læste igennem for at finde et eller andet, hun skulle bruge til at forklare noget. Det var bare tydeligt lige fra starten. Hun havde forberedt sig på mødet (I: Ja). Og det er jo ikke altid, de gør det. Desværre.

Interviewer: Så allerede efter det første møde, der gik du herfra og tænkte...

Johan: Ja, ja, altså 10 minutter inde i mødet...

Interviewer: At her var du tryk.

Johan: 10 minutter inde i mødet, der tænkte jeg, at det her er ikke de skrækhistorier, jeg har hørt. Det er en velforberedt (I: Mm) og meget engageret person, der har haft masser af tid, også fordi det tog jo halvanden time. Jeg havde forventet, at det var sådan meget ind, lige få, altså alle de andre møder jeg har haft på jobcenteret, da det lå inde i Skelbækgade, har jo været sådan noget, så møder man ind. Altså man står op tidligt, kommer ind bare for det her møde, og så lister de op noget med 225-timers reglen og

sådan nogle ting, og jeg er ikke uddannelsesparat og alle de her forskellige kategorier, man bliver sat ind i. Og så bliver man sendt afsted igen (I: Ja). Man har ikke haft en samtale, man har ikke fået noget nyt at vide. Det har bare været ind, remse nogle ting op, nogle kategorier, man passer ind i, og så ud igen. Og der føler man sig jo sådan lidt sat til side, for der er jo ikke rigtig nogen, der har givet dig tid (I: Mm). Så at komme ind og møde en, hvor 225-timers reglen slet ikke blev nævnt, er jo forfriskende, kan man sige. For der bliver jo kun snakket om mig til det møde. Der bliver snakket om de ting, der rent faktisk er interessant ved mig, og ikke de der kategorier, jeg passer ind i. Så det var bare åbenlyst lige fra starten.

Der findes givetvis ikke noget helt klart og generelt svar på, hvor lang tid det tager for et jobcenter at genopbygge tilliden hos en borger, der i årevis har oplevet at blive talt forbi og ikke at få hjælp. Hvis vi tager Johans udsagn alvorligt, er der noget der tyder på, at genopbygningen af tillid kan ske hurtigt, hvis jobcentret er i stand til tydeligt og troværdigt at vise, at man kan levere noget helt andet, end borgeren har været vant til. Johan peger på, at hans nye sagsbehandler fra forsøgsafdelingen, Jeanette, helt fra starten af og meget tydeligt var velforberedt, interesseret og lyttende – og så var hun i stand til med troværdighed at gøre det klart begribeligt, at nu ville der fremover være en klar linje i Johans sag, hvis han ville være med til det. Hvis et jobcenter skal kunne levere det indtryk klart og tydeligt for borgere, der i udgangspunktet er mistroiske – og i nogle tilfælde med god grund – så har jobcentret brug for kompetente sagsbehandlere, der kender deres opgave, og forstår at bruge de ressourcer, der er i systemerne – og har tid og fleksibilitet til både at udvikle og udfolde deres kompetencer og licens til at udnytte dem. Hvis det er tilfældet, tyder Johans case på, at tillid kan vindes eller genvindes hurtigt, også fra borgere, som har langvarige og negative erfaringer med ind samarbejdet.

LITTERATUR

- Abbott, A. (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- Beskæftigelsesministeriet. (2015). *Skrivelse om rehabiliteringsteam og rehabiliteringsplan*.
- Boud, D. & Hager, P. (2012). Re-thinking continuing professional development through changing metaphors and location in professional practices. *Studies in Continuing Education*, 34 (1), s. 17–30.
- Dall, T. (2020). Distribution of responsibility in inter-professional teams in welfare-to-work. *Nordic Social Work Research*, 10 (1), s. 80–93.
- Dansk Socialrådgiverforening. (2016). *Undersøgelse af socialrådgiveres sagstal på beskæftigelsesområdet i kommunerne*. København.
- Eilström, P. E. & Kock, H. (2008). Competence development in the workplace: Concepts, strategies and effects. *Asia Pacific Education Review*, 9 (1), s. 5–20.
- Ejrnæs, M. & Guldager, J. (2008). *Helhedssyn og forklaring i sociologi, socialt, sundhedsfagligt og pædagogisk arbejde*. København: Akademisk Forlag.
- Gillian Ruch, Turney, D. & Ward, A. (Red.). (2010). *Relationship-Based Social Work. Getting to the Heart of Practice*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Hansen, H. C. & Natland, S. (2017). The working relationship between social worker and service user in an activation policy context. *Nordic Social Work Research*, 7 (2), s. 101–114.
- Harder, M. & Nissen, M. A. (Red.). (2011). *Helhedssyn i socialt arbejde*. København: Akademisk Forlag.
- Jacobsen, R. H., Petersen, J. S., Wittek-Holmberg, R., Boll, E. & Eskelinen, L. (2018). *Barrierer og indsatser for borgere på kanten*. København: VIVE – Viden til Velfærd. Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Jensen, B. (2014). *Hvad ved vi om modtagerne af kontanthjælp?* København: Rockwool Fondens Forskningsenhed.
- KL Konsulentvirksomhed. (2017). *Kommunale veje til effektivisering. Udkast til katalog over budgetforslag*. København.
- Københavns Kommune. (2018). *Taskforce. Førtidspension og fleksjob i Københavns Kommune. April 2018*. København.
- Liljegren, A. (2012). Pragmatic professionalism: micro-level discourse in social work. *European Journal of Social Work*, 15 (3), s. 295–312.
- Lindberg, O. & Rantatalo, O. (2015). Competence in professional practice: A practice theory analysis of police and doctors. *Human Relations*, 68 (4), s. 561–582.
- Madsen, M. B., Søbjerg Nielsen, U., Ehrenreich, R., Habekost, A. M. & Ørnbøl, J. K. (2016). *Fra Udsat til Ansat – set fra et arbejdsgiverperspektiv*. København: Væksthusets Forskningscenter og Professionshøjskolen Metropol.
- Mehlsen, L., Holt, H., Bach, H. B. & Thörnfeldt, C. (2015). *Ressourceforløb. Koordinerende sagsbehandlernes og borgeres erfaringer*. København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

- Møller, M. Ø., Iversen, K. & Andersen, V. N. (2016). *Review af resultatbaseret styring. Resultatbaseret styring på grundskole-, beskæftigelses- og socialområdet*. København: KORA Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning.
- Nygren, P. (2004). *Handlingskompetence. Om profesjonelle personer*. Oslo: Gyldendal.
- Nygren, P. & Fauske, H. (2010). *Handlekompetence og ideologi. Individ, profession og samfund*. København: Dansk Psykologisk Forlag.
- Schatzki, T. R. (2005). The sites of organizations. *Organization Studies*, 26 (3), s. 465–484.
- Schott, C., van Kleef, D. & Noordegraaf, M. (2016). Confused Professionals?: Capacities to cope with pressures on professional work. *Public Management Review*, 18 (4), s. 583–610.
- Skals, A. (2016). *Uarbejdsdygtig og hvad så? Et casestudie om faglige skøn i beskæftigelsesrettet socialt arbejde med sygemeldte i et jobcenter*. Ph.d.-serien for Det Samfundsvidenskabelige Fakultet, Aalborg Universitet.
- STAR. (2017). *Indsatsmodel i "Flere skal med"*. København.
- Wenger, E. (1998). *Communities of Practice. Learning, Meaning, and Identity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wright, B. E. & Pandey, S. K. (2008). Public Service Motivation and the Assumption of Person—Organization Fit. *Administration & Society*, 40 (5), s. 502–521.

